

T
345.077 3
yud
k
1997

16 DEC 1997



KEBIJAKAN LEGISLATIF DALAM MEWUJUDKAN
IDE PEMASYARAKATAN TERHADAP PIDANA
PENJARA SEUMUR HIDUP

Tesis

Disusun Dalam Rangka Memenuhi Persyaratan
Program Magister Ilmu Hukum

Oleh

OTTO YUDIANTO

PASCASARJANA ILMU HUKUM
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG

1997

16 DEC 1997

KEBIJAKAN LEGISLATIF DALAM MEWUJUDKAN IDE
PEMASYARAKATAN TERHADAP PIDANA PENJARA
SEUMUR HIDUP

Oleh

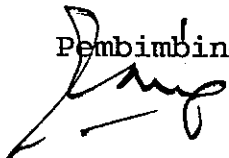
OTTO YUDIANTO

NIM: B.102.94.0071

Dipertahankan di depan Dewan Penguji
pada tanggal 08 September 1997

Tesis ini telah diterima sebagai persyaratan
untuk memperoleh Gelas Magister Ilmu Hukum

Pembimbing

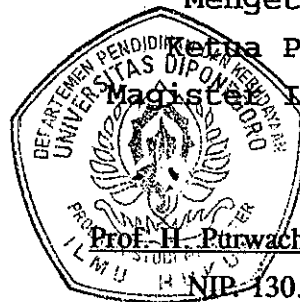


Prof. DR. H. Barda Nawawi Arief, S.H.

Mengetahui,

Ketua Program

Magister Ilmu Hukum



Prof. H. Purwachid Patrick, S.H.

NIP. 130.307.058

**KEBIJAKAN LEGISLATIF DALAM MEWUJUDKAN IDE
PEMASYARAKATAN TERHADAP PIDANA PENJARA
SEUMUR HIDUP**

Tesis ini telah dipertahankan
di depan Dewan Penguji:

1. Prof. DR. H. Barda Nawawi Arief, S.H.
2. Prof. DR. H. Muladi, S.H.
3. Prof. Ronny Hanitijo Soemitro, S.H.
4. DR. I. S. Susanto, S.H.

**PASCASARJANA ILMU HUKUM
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG**

1997

ABSTRAKSI

Pembaharuan hukum di Indonesia, khususnya di bidang hukum pidana sudah merupakan suatu hal yang urgen, baik dilihat dari aspek politis, sosiologis maupun praktis. Pembaharuan hukum pidana tersebut hendaknya meliputi semua bagian dari hukum pidana, baik hukum pidana materiel, hukum pidana formiil maupun hukum pelaksanaan pidana. Diharapkan dengan pembaharuan yang menyeluruh akan mempermudah dalam pelaksanaan hukum pidana itu sendiri

Persoalan yang muncul dalam mengkaji hukum pidana memang dapat dilihat dari dua sudut, yaitu sudut dogmatis-normatif dan sudut fungsionalisasi hukum pidana. Dari sudut dogmatis normatif permasalahan hukum pidana meliputi, tindak pidana, kesalahan dan pidana. Sedangkan dari sudut fungsionalisasi hukum pidana permasalahannya mencakup tiga hal pula, yaitu pengancaman suatu perbuatan oleh pembentuk Undang-undang, penerapan pidana terhadap orang (korporasi), dan Pelaksanaan pidana terhadap orang (korporasi). Ketiga fase tersebut dapat dibagi lagi menjadi tiga kekuasaan, yaitu :

1. **Kekuasaan legislatif/formulatif**, yaitu kekuasaan untuk menetapkan hukum pidana mengenai perbuatan apa yang dapat dipidana dan sanksi apa yang dapat dikenakan.
2. **Kekuasaan Yudikatif/aplikatif**, yaitu kekuasaan untuk menerapkan hukum pidana.
3. **Kekuasaan eksekutif/administratif**, yaitu kekuasaan untuk menjalankan pidana.

Berdasarkan uraian di atas terlihat, bahwa ilmu hukum pidana mengandung pula kajian terhadap aspek pengaturan dan kebijakan mengalokasikan kekuasaan. Melihat posisi ketiga kekuasaan tersebut, maka kebijakan menetapkan pidana dalam perundang-undangan (**kebijakan legislatif**) merupakan tahapan yang strategis dilihat dari keseluruhan proses kebijakan untuk mengoperasionalisasikan sanksi pidana. Pada tahap kebijakan legislatif inilah dirumuskan garis-garis kebijakan sistem pidana dan pembedanaannya, sekaligus merupakan landasan legalitas bagi tahap-tahap berikutnya.

Persoalan kebijakan legislatif semakin membutuhkan perhatian mendalam dan perlu tindakan yang hati-hati dalam hal menyangkut pidana penjara seumur hidup. Ada beberapa pertimbangan perlu adanya pengkajian kebijakan

legislatif terhadap pidana penjara seumur hidup, yaitu :

1. Masih tersirat adanya pertentangan ide antara ide pemasyarakatan dengan ide pidana penjara seumur hidup.
2. Belum adanya pedoman pemidanaan terhadap pidana penjara seumur hidup yang diatur dalam KUHP.
3. Belum dianutnya kebijakan yang selektif dan fleksibel dalam perumusan pidana penjara seumur hidup di Indonesia.
4. Belum adanya pola pelaksanaan pidana penjara seumur hidup yang tetap, bahkan dalam UU NO 12/1995 tentang Pemasyarakatan, tidak disinggung sedikitpun mengenai pidana penjara seumur hidup.
5. Adanya Himbauan dari dunia Internasional (Kongres PBB ke-8 di Havana) untuk mengkaji kedudukan hukum mengenai hak dan kewajiban narapidana penjara seumur hidup.
6. Pidana penjara seumur hidup sampai saat ini masih dipandang sebagai pidana yang penuh kontroversi.
7. Belum pernah diketahui efektivitas pidana penjara seumur hidup dalam menunjang usaha penanggulangan kejahatan.

8. Perlunya pengkajian pidana penjara seumur hidup yang disesuaikan dengan pandangan hidup bangsa Indonesia, dalam rangka persiapan KUHP yang menggantikan KUHP yang berlaku saat ini.

Dengan demikian persoalan yang muncul dalam hal ini ada dua hal yaitu : (1). Bagaimanakah kedudukan dan pelaksanaan pidana penjara seumur hidup dalam konteks ide pemasyarakatan menurut kebijakan legislatif selama ini? (2). Bagaimanakah mewujudkan ide pemasyarakatan terhadap pidana penjara seumur hidup dalam kebijakan legislatif.

Sebagaimana diketahui, dalam KUHP yang berlaku saat ini, pidana penjara seumur hidup tidak memiliki batasan, artinya bagi seseorang yang dijatuhi pidana penjara seumur hidup, maka sejak putusan itu mempunyai kekuatan hukum tetap sampai sepanjang hidupnya (meninggal) ia berada di dalam LAPAS. Oleh karena itu dilihat dari sudut penjatuhan pidana dan dari sudut terpidana pidana penjara seumur hidup merupakan pidana yang bersifat pasti (**definite sentence**). Namun dilihat dari sudut praktek, pidana penjara seumur hidup merupakan "**indeterminate sentence**". Melihat sifat pidana penjara seumur hidup inilah, maka tampak jelas bahwa ide dari pidana penjara seumur hidup adalah ide perlindungan

kepentingan umum, tidak tersirat adanya ide pembinaan narapidana. Di sisi yang lain pidana penjara seumur hidup sendiri dalam stelsel pidana di Indonesia memiliki ciri simbolik dan bersifat eksepsional, serta mempunyai fungsi subsidair. Di samping itu pencantuman pidana penjara seumur hidup dipandang sebagai hukum darurat dan bersifat selektif.

Ide pidana penjara seumur hidup yang hanya bersifat perlindungan kepentingan umum saja, akan sangat bertolak belakang dengan ide dari pelaksanaan pidana penjara itu sendiri (pemasyarakatan).

Dalam pemasyarakatan terkandung adanya dua ide yang mendasar, yaitu ; (1) ide perlindungan kepentingan umum, dan (2). ide pembinaan narapidana. Dari dua ide tersebut terkandung adanya dua pemikiran mendasar pula, yaitu (1) Dalam pemasyarakatan pidana penjara haruslah dipandang bersifat sementara waktu. (2) Dalam pemasyarakatan narapidana harus memperoleh pembinaan sebagai persiapan untuk mengintegrasikan kembali narapidana ke tengah masyarakat.

Melihat kondisi ini jelas bahwa pemikiran dalam pemasyarakatan tidak akan dapat diterapkan terhadap pidana penjara seumur hidup. Bahkan dalam praktek pelaksanaannya berbagai peraturan perundangan yang

dikeluarkan dalam rangka pelaksanaan sistem pemasyarakatan, belum juga memperhatikan kedudukan pidana penjara seumur hidup. Hal ini dapat disimpulkan bahwa pidana penjara seumur hidup berdasarkan kebijakan legislatif yang ditempuh selama ini belum menempatkan pidana penjara seumur hidup dalam sistem pemasyarakatan, artinya kedudukan pidana penjara seumur hidup adalah berada di luar dari sistem pemasyarakatan.

Menghadapi kejanggalan di atas perlu kiranya diupayakan terwujudnya suatu kebijakan legislatif yang dapat mewujudkan ide pemasyarakatan terhadap pidana penjara seumur hidup.

Upaya yang dilakukan terlihat dalam rancangan KUHP, khususnya Pasal 62 ayat (5). Dari rumusan yang tercantum dalam rancangan KUHP tersebut, memang sudah ada upaya untuk mewujudkan ide pemasyarakatan terhadap pidana penjara seumur hidup, hal ini terlihat dari dimungkinkannya narapidana penjara seumur hidup untuk memperoleh kebebasan setelah menjalani pidananya dalam jangka waktu tertentu dan pidana penjara seumur hidupnya diubah menjadi pidana penjara sementara. Namun apa yang tercantum dalam rancangan KUHP masih mencerminkan satu pemikiran saja yaitu bahwa pidana penjara hanyalah bersifat sementara waktu, tetapi tidak mencerminkan

bagaimana proses pembinaan narapidana penjara seumur hidup.

Beberapa alternatif kebijakan legislatif yang dapat dilakukan, antara lain : menetapkan pidana penjara seumur hidup yang pelaksanaannya dibatasi dengan waktu tertentu, misalnya 30 tahun. Atau memberlakukan ketentuan mengenai pembinaan terhadap narapidana penjara pada umumnya bagi narapidana penjara seumur hidup, hanya dibedakan dalam hal masa percobaannya. Bagi narapidana penjara seumur hidup masa percobaannya harus lebih diperpanjang.

Dengan dua model kebijakan legislatif yang ditawarkan tersebut, maka dapat terlihat adanya dua pemikiran mengenai pemasyarakatan dapat diwujudkan terhadap pidana penjara seumur hidup. Dengan dua alternatif kebijakan legislatif tersebut, jelas bahwa terhadap pidana penjara seumur hidup, juga mengandung pemikiran bahwa ia sebagai bagian pidana penjara, maka mempunyai sifat sementara waktu. Di samping itu dengan ada dua kebijakan legislatif tersebut dimungkinkan narapidana penjara seumur hidup memperoleh pembinaan dalam rangka mempersiapkan mereka untuk kembali lagi ke tengah masyarakat. Hal penting lainnya dengan kebijakan legislatif yang ditawarkan tersebut, akan memperjelas

kedudukan hukum hak dan kewajiban narapidana penjara seumur hidup. Dengan demikian narapidana penjara seumur hidup juga diberlakukan sama dengan narapidana penjara lainnya.

Diharapkan dengan kebijakan legislatif yang berupa pembatasan pelaksanaan pidana penjara seumur hidup atau perlakuan yang sama antara pidana penjara seumur hidup dengan pidana penjara lainnya, maka ide pemasyarakatan sudah dapat diwujudkan pula terhadap pidana penjara seumur hidup.

KATA PENGANTAR

Segala puji dan syukur saya ucapkan atas kehadiran Allah SWT, sebab hanya dengan perkenan-Nya akhirnya tesis dengan judul **"KEBIJAKAN LEGISLATIF DALAM MEWUJUDKAN IDE PEMASYARAKATAN TERHADAP PIDANA PENJARA SEUMUR HIDUP"** dapat saya selesaikan.

Saya menyadari bahwa tesis ini dapat dirampungkan, karena bantuan dari berbagai pihak. Oleh karena itu pada kesempatan ini saya haturkan terima kasih kepada :

- **Prof.DR. H. Barda Nawawi Arief, S.H.** selaku pembimbing tesis saya. Beliau sangat membantu dan selalu menyediakan waktunya untuk memberikan kesempatan saya berkonsultasi. Segala petunjuk dan saran telah menambah serta membuka wawasan berpikir pada diri saya, juga segala nasihatnya sangat mendorong moriil saya. Semoga apa yang beliau berikan selama ini, akan menjadi tauladan dalam diri saya pribadi.

- **Prof. DR. H. Muladi, S.H.** selaku Rektor UNDIP Semarang beserta **Prof.H. Purwachid Patrik, S.H.** selaku Ketua Program Studi S2 Ilmu Hukum UNDIP Semarang. Karena beliau juga saya diberi kesempatan untuk mengikuti Program S2.

- I.B Alit, S.H. selaku Ketua YPTA, dan Prof. Sualina Panjaitan selaku Rektor Untag Surabaya, yang telah memberikan izin dan biaya untuk mengikuti Program S2 di UNDIP Semarang.
- H. Soeyoso, S.H. MSi, selaku Dekan Fakultas Hukum Untag Surabaya, yang telah memberikan kesempatan pada saya untuk mengikuti Program S2.
- Menteri Kehakiman RI, Dirjen Pemasyarakatan Dep.Keh RI, Ka.Kanwil Kehakiman di Jakarta, Ka Kanwil Kehakiman Jawa Timur di Surabaya, Kepala LAPAS Cipinang Jakarta, Kepala LAPAS Kelas I Kalisosok Surabaya, yang telah membantu saya dalam mendapatkan data di lapangan.
- Ketua DPR RI, Khususnya KOMISI III DPR RI di Jakarta, yang telah bersedia meluangkan waktu untuk mengadakan wawancara dalam rangka penyusunan tesis ini.
- Biro Pusat Statistik RI di Jakarta yang membantu untuk mendapatkan data yang berkaitan dengan penulisan tesis ini.
- Karyawan Tata Usaha Program S2 Ilmu Hukum UNDIP Semarang yang banyak membantu dalam pengurusan berbagai surat.
- Staf Pengajar dan Karyawan Tata Usaha Fakultas Hukum Untag Surabaya, yang banyak memberikan bantuan dan dukungan moriil bagi diri saya pribadi.

Ucapan terima kasih secara khusus saya sampaikan kepada :

- Ibu dan Bapak saya yang tercinta, mertua yang tersayang yang telah memberikan bimbingan dan didikan selama ini, dan tak segan-segan selalu mendorong untuk memacu penyelesaian tesis ini.

- Bapak H. Hendrojono, S.H. MSi dan Ibunda H. Sri Redjeki, S.H. Ms (alm) yang sering bertindak seperti bapak, guru dan teman bagi saya. Beliau berdua banyak memberikan dukungan moriil terhadap studi saya tersebut. Khusus untuk almarhumah, semoga segala amal ibadah beliau diterima di sisi Allah, dan diampuni segala dosa-dosanya.

Ucapan terima kasih yang paling istimewa dan juga kupersembahkan karya saya ini kepada :

- Neny Yuli Astuti, sebagai istri yang telah banyak berkorban pikiran dan tenaga selama saya menyelesaikan studi ini.

- Margareth Indira Wulandari, Yudhistira Prawira Utama, Dimas Mardhiasto Raharjo, anak-anakku yang paling kusayangi, yang turut merasakan kesulitan yang dihadapi orang tua selama saya mengikuti program S2 di Semarang.

Saya menyadari bahwa masih banyak pihak yang membantu saya dalam menyelesaikan tesis ini, namun tidak

dapat saya sebutkan satu per satu, hanya ucapan terima kasih dan doa saya sampaikan atas segala dukungan dan bantuannya.

Saya menyadari sepenuhnya, meskipun usaha saya telah cukup maksimal, namun dalam tesis ini tidak akan terlepas dari kekurangan. Oleh karena itu segala kritik dan saran yang membangun selalu saya terima dengan tangan terbuka dan saya haturkan terima kasih.

Besar harapan saya apa yang tertuang dalam tesis ini akan memberikan manfaat, khususnya kepada diri saya pribadi, dan semua pihak pada umumnya.

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR

DAFTAR ISI

BAB I : PENDAHULUAN

A. Alasan Pemilihan Judul	1
B. Permasalahan	9
C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian	10
1. Pendekatan Masalah	10
2. Jenis dan Sumber Data	11
3. Metode Pengumpulan Data	12
4. Analisis Data	13
D. Sistematika Penulisan	14

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

A. Pidana Penjara Seumur Hidup	16
1. Batasan Pidana Penjara Seumur Hidup	17
2. Ide Pidana Penjara Seumur Hidup ...	20
3. Kedudukan Pidana Penjara Seumur Hidup Dalam Stelsel Pidana Di Indonesia	27

B. Pemasyarakatan Di Indonesia	31
1. Sejarah Pemasyarakatan di Indonesia	33
2. Ide Pemasyarakatan	41
3. Perkembangan Pemasyarakatan Di Indonesia Saat ini	53
C. Kebijakan Legislatif Dalam Pemidanaan.	64
1. Pengertian Kebijakan Legislatif ...	66
2. Kebijakan Legislatif Sebagai Tahapan Strategis Dalam Pemidanaan.	69
 BAB III : TEMUAN DAN ANALISIS DATA	
A. Kedudukan Dan Pelaksanaan Pidana Penjara Seumur Hidup Dalam Sistem Pemasyarakatan Di Indonesia	77
1. Kedudukan Pidana Penjara Seumur Hidup Dalam Sistem Pemasyarakatan Menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995	80
2. Pelaksanaan Pemasyarakatan Narapidana Penjara Seumur Hidup Dalam Sistem Pemasyarakatan	91
B. Kebijakan Legislatif Dalam Mewujudkan Ide Pemasyarakatan Terhadap Pidana Penjara Seumur Hidup	101

1. Kebijakan Legislatif Yang Telah Ditempuh Dalam Sistem Pemasyarakatan Selama Ini Terhadap Pidana Penjara Seumur Hidup	104
2. Kebijakan Legislatif Dalam Mewujudkan Ide Pemasyarakatan Terhadap Pidana Penjara Seumur Hidup Dalam Rancangan KUHP	120
3. Kebijakan Legislatif Dalam Mewujudkan Ide Pemasyarakatan Terhadap Pidana Penjara Seumur Hidup Di Masa Mendatang	130

BAB IV : PENUTUP

A. Kesimpulan	159
B. Saran	161

DAFTAR PUSTAKA

BAB I

PENDAHULUAN

A. ALASAN PEMILIHAN JUDUL

Dalam GBHN 1993-1998 pada bagian kebijaksanaan Pembangunan Lima Tahun Keenam dinyatakan, ... pembangunan hukum dilaksanakan melalui pembaharuan hukum dengan tetap memperhatikan kemajemukan tatanan hukum yang berlaku yang mencakup upaya untuk meningkatkan kesadaran hukum, kepastian hukum, perlindungan hukum, penegakan hukum dan pelayanan hukum yang berintikan keadilan dan kebenaran dalam rangka penyelenggaraan negara yang makin tertib dan teratur, serta penyelenggaraan pembangunan nasional yang makin lancar.

Hukum sebagai salah satu aspek kehidupan manusia tumbuh dan berkembang seiring dengan perkembangan masyarakat. Laju perkembangan masyarakat yang ditunjang oleh ilmu dan teknologi modern akan selalu menuntut diadakannya usaha-usaha pembaharuan hukum, agar ketentuan-ketentuan hukum yang berlaku senantiasa dapat memenuhi kebutuhan masyarakat. Menurut Abdurahman "Masalah pembaharuan hukum (Law Reform) merupakan salah satu di antara banyak permasalahan hukum, yang terutama dihadapi oleh negara-negara

yang sedang membangun.”¹ Indonesia sebagai negara yang membangun juga menghadapi persoalan pembaharuan hukum, sebagaimana tersirat dalam GBHN, karena hukum di Indonesia dituntut harus dapat memenuhi kebutuhan masyarakatnya.

Indonesia sebagai negara yang telah setengah abad lebih menikmati kemerdekaannya, ternyata masih memiliki aturan-aturan hukum peninggalan penjajah Belanda yang tetap berlaku sampai saat ini. Oleh karena itu tetap perlu diadakan upaya-upaya yang terus menerus dalam rangka mengadakan pembaharuan hukum, terutama bidang hukum pidana. Hukum pidana Indonesia harus diperbaharui sudah merupakan suatu hal yang mendesak. Ada tiga alasan urgensi diperbaharuinya hukum pidana Indonesia :²

1. Alasan Politik ; Indonesia yang telah 50 tahun merdeka adalah wajar mempunyai hukum pidana sendiri, yang diciptakannya sendiri karena hal ini merupakan simbol kebanggaan dari negara yang telah bebas dari penjajahan.
2. Alasan Sosiologi ; Pengaturan dalam hukum pidana merupakan pencerminan dari ideologi politik suatu bangsa, di mana hukum itu berkembang.

¹ Abdurahman, *Aneka Masalah Hukum dalam Pembangunan di Indonesia*, Alumni, Bandung, 1979; hal. 36.

² Sudarto (selanjutnya disebut Sudarto III), *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat*, Sinar Baru, Bandung, 1983; hal. 66-68

Artinya bahwa segala nilai sosial dan kebudayaan dari bangsa itu harus mendapat tempat dalam pengaturan di hukum pidana.

3. Alasan Praktis ; Dengan pembaharuan hukum pidana yang baru, akan dapat memenuhi kebutuhan praktek. Sebab hukum peninggalan penjajah jelas masih menggunakan bahasa Belanda, sehingga untuk menerapkannya harus dibutuhkan orang yang benar-benar mengerti bahasa Belanda. Padahal kita sebagai bangsa merdeka sudah memiliki bahasa Nasional sendiri, tentu tidaklah tepat jika menerapkan suatu aturan hukum berdasarkan pada teks yang tidak asli.

Usaha pembaharuan hukum pidana telah dilakukan, terbukti pada tahun 1981 telah lahir “Karya Agung” bangsa Indonesia yaitu KUHAP, tetapi hanya dengan KUHAP saja, masih belum cukup mewujudkan pembaharuan hukum pidana. Pembaharuan hukum pidana yang menyeluruh harus meliputi pembaharuan hukum pidana material, hukum pidana formil, dan hukum pelaksanaan pidana. Kalau hanya salah satu bidang yang diperbaharui dan yang lain tidak, maka akan timbul kesulitan dalam pelaksanaannya, dan tujuan dari pembaharuan itu tidak akan tercapai.³

Memang tidaklah mudah untuk mengadakan pembaharuan hukum pidana. Hukum pidana sejak awal perkembangan selalu menyangkut harkat dan martabat manusia. Hukum pidana dalam pertumbuhannya memang diarahkan pada perlindungan hak asasi manusia. Oleh karena itu pembaharuan hukum pidana tidak cukup hanya menyangkut substansinya saja, tetapi berkaitan dengan nilai-nilai yang

³ Ibid; hal. 60.

ada. Pembaharuan hukum pidana pada hakekatnya mengandung makna, suatu upaya untuk melakukan reorientasi dan reformasi hukum pidana yang sesuai dengan nilai-nilai sentral sosio politik, sosio filosofik dan sosio kultural masyarakat Indonesia yang melandasi kebijakan sosial, kebijakan kriminal dan kebijakan penegakan hukum di Indonesia.⁴

Dalam rangka pembaharuan hukum pidana ini, perlu diketahui masalah pokok dari hukum pidana itu sendiri. Herbert L. Packer menyatakan,⁵ "The three basic problems of substance (as opposed to procedure) in the criminal law :

- (1) What conduct should be designated as criminal,
- (2) What determinations must be made before a person can be found have committed a criminal offense,
- (3) What should be done with persons who are found to have committed criminal offenses."

Ketiga hal di atas menurut Barda Nawawi Arief merupakan masalah pokok hukum pidana dilihat dari sudut dogmatis-normatif, yaitu : ⁶

- (1) Masalah Tindak Pidana
- (2) Masalah Kesalahan
- (3) Masalah Pidana

⁴ Barda Nawawi Arief (selanjutnya disebut Barda Nawawi Arief II), **Pembaharuan Hukum Pidana dan Masalah Kebijakan Delik Aduan**, Lokakarya Pembaharuan Hukum Pidana di DPR-RI, tanggal 29 Juni 1993; hal. 2.

⁵ Herbert L. Packer, **The Limits of The Criminal Sanction**, Stanford University Press, California, 1968; hal. 17.

⁶ Barda Nawawi Arief (selanjutnya disebut Barda Nawawi Arief III), **Beberapa Aspek Pengembangan Ilmu Hukum Pidana**, FH UNDIP, Semarang, 1994; hal. 16.

Di samping dilihat dari segi dogmatis-normatif, hukum pidana dapat dipandang secara fungsional, dalam arti bagaimana perwujudan dan bekerjanya hukum pidana itu dalam masyarakat. Secara fungsional hukum pidana dapat dilihat sebagai fase-fase yang terdiri : ⁷

- (1) Pengancaman pidana terhadap perbuatan oleh pembentuk undang-undang.
- (2) Penjatuhan pidana kepada seseorang (korporasi) oleh hakim atas perbuatan yang dilakukan tersebut,
- (3) Pelaksanaan pidana oleh aparat eksekusi pidana atas orang (korporosi) yang telah dijatuhi pidana tersebut.

Ketiga fase tersebut dapat dibagi lagi menjadi tiga kekuasaan :⁸

- (1) Kekuasaan Legislatif (Formulatif), yaitu kekuasaan untuk menetapkan hukum pidana mengenai perbuatan apa yang dapat dipidana dan sanksi apa yang dapat dikenakan,
- (2) Kekuasaan Yudikatif (Aplikatif), yaitu kekuasaan untuk menerapkan hukum pidana,
- (3) Kekuasaan Eksekutif (Administratif), yaitu kekuasaan untuk menjalankan pidana.

Dengan demikian ilmu hukum pidana mengandung pula kajian terhadap aspek pengaturan dan kebijakan “mengalokasikan kekuasaan”, baik kekuasaan untuk

⁷ Sudarto III, *Op. cit*; hal. 62.

⁸ Barda Nawawi Arief II, *Op.cit*; hal. 5.

menetapkan hukum pidana, maupun kekuasaan untuk menerapkan pidana, dan kekuasaan untuk menjalankan/melaksanakan pidana.

Dari ketiga tahap kebijakan yang ada, maka kebijakan menetapkan pidana dalam perundang-undangan, yang disebut tahap kebijakan Legislatif, merupakan tahapan yang paling strategis dilihat dari keseluruhan proses kebijakan untuk mengoperasionisasikan sanksi pidana. Pada tahap kebijakan legislatif inilah dirumuskan garis-garis kebijakan sistem pidana dan pemidanaan yang sekaligus merupakan landasan legalitas bagi tahap-tahap berikutnya, yaitu tahap penerapan pidana oleh badan pengadilan dan tahap pelaksanaan oleh aparat pelaksana pidana.⁹

Melihat demikian penting dan strategisnya kebijakan legislatif tersebut, maka dalam menetapkan sanksi pidana pada tahap kebijakan legislatif tersebut harus dilakukan secara cermat dan tepat, dengan mempertimbangkan pula adanya perkembangan konsep pemikiran serta filsafat dalam sistem pemasyarakatan. Hal ini sesuai pula dengan hasil Kongres PBB IX tentang Pencegahan Kejahatan dan Pembinaan Pelanggar di Kairo, tanggal 29 April sampai dengan 8 Mei 1995, yang mengatakan, "... The Correctional System is Part of crime policy and interrelated with all the sectors of crime prevention and criminal justice".¹⁰

Persoalan kebijakan legislatif tersebut semakin membutuhkan perhatian yang mendalam dan perlu tindakan yang hati-hati, dalam hal menyangkut pidana penjara

⁹ Barda Nawawi Arief (selanjutnya disebut Barda Nawawi Arief IV), **Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara**, Ananta, Semarang, 1994; hal. 3.

¹⁰ Draft resolution, Ninth United Nations Congress on The Prevention of Crime and the Treatment of Offenders, A/CONF.169/L.3, Kairo-Mesir, 29 April - 8 Mei 1995; hal. 4.

seumur hidup. Ada beberapa pertimbangan perlu adanya pengkajian kebijakan legislatif terhadap pidana penjara seumur hidup, yaitu :

1. Dalam pidana penjara seumur hidup yang berlaku sampai saat ini, masih tersirat adanya suatu pertentangan ide, yaitu antara ide pembinaan narapidana dengan ide perlindungan kepentingan masyarakat.
2. Dalam KUHP maupun berbagai aturan pidana lainnya, belum ada suatu pedoman pemidanaan terhadap pidana penjara seumur hidup. Pidana penjara seumur hidup merupakan alternatif dari pidana mati, atau pidana penjara seumur hidup selalu disertai alternatif pidana penjara 20 tahun.
3. Melihat hal di atas, jelas bahwa di Indonesia masih belum dianut kebijakan yang selektif dan fleksibel dalam perumusan pidana penjara, khususnya pidana penjara seumur hidup, karena kebijakan legislatif selama ini masih bersumber pada KUHP.
4. Belum adanya suatu pola pelaksanaan pidana penjara seumur hidup yang tetap, bahkan dalam UU Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan, tidak disinggung sedikit pun mengenai pidana penjara seumur hidup. Dengan demikian pembinaan narapidana seumur hidup masih diatur menurut berbagai aturan di luar Undang-undang yang ada, yaitu dalam Keppres ataupun Kep. Menkeh. Akibatnya pidana penjara seumur hidup tampak berada di luar sistem pemasyarakatan.
5. Adanya himbauan dari kongres PBB VIII tentang Pencegahan Kejahatan dan Pembinaan Pelanggar, tahun 1990 di Havana, untuk mengkaji kedudukan hukum

mengenai hak dan kewajiban para narapidana seumur hidup dan mengkaji berbagai sistem untuk menilai kelayakan mereka memperoleh pelepasan bersyarat.

6. Dalam salah satu publikasi PBB tahun 1994 (kode penerbitan ST/CSDHA/24) yang berjudul "Life Imprisonment" dinyatakan bahwa "To Incarcerate a person for life without the possibility of being released not only ignores two of the purpose of imprisonment (Rehabilitation and Reintegration into society), but also places heavy financial burdens on taxpayers".¹¹
7. Pidana penjara seumur hidup saat ini masih menjadi pidana yang kontroversi. Hal ini dapat terlihat dari banyaknya negara yang tetap mempertahankan pidana penjara seumur hidup, tetapi tidak sedikit negara yang sudah menghapuskan pidana penjara seumur hidup.
8. Belum pernah diketahui efektivitas pidana penjara seumur hidup, maksudnya belum diketahui seberapa jauh kebijakan legislatif dalam menetapkan dan merumuskan pidana penjara seumur hidup dapat menunjang usaha penanggulangan kejahatan.
9. Bahwa Indonesia saat ini sedang mempersiapkan KUHP yang akan menggantikan KUHP yang berasal dari WVS, oleh karena itu perlu pengkajian pidana penjara seumur hidup untuk disesuaikan dengan perkembangan masyarakat masa kini dan pandangan hidup bangsa Indonesia, yaitu Pancasila.

¹¹ Lihat Barda Nawawi Arief (selanjutnya disebut Barda Nawawi Arief V), **Efektivitas Pidana Penjara**, Makalah, Seminar Nasional tentang Pemasyarakatan di FH UII Yogyakarta, tanggal 24 Juli 1995; hal. 17.

B. Permasalahan

Berdasarkan pada pemikiran dan uraian di atas, dirumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimanakah kedudukan dan pelaksanaan pidana penjara seumur hidup dalam konteks ide pemasyarakatan menurut kebijakan legislatif selama ini ?
2. Bagaimanakah mewujudkan ide pemasyarakatan terhadap pidana penjara seumur hidup dalam kebijakan legislatif ?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui kebijakan yang saat ini dilakukan guna menempatkan pidana penjara seumur hidup di dalam ide sistem pemasyarakatan yang sesuai dengan pandangan bangsa Indonesia.
2. Untuk menemukan suatu kemungkinan kebijakan legislatif yang dapat ditempuh, dalam rangka mewujudkan ide individualisasi pidana terhadap pidana penjara seumur hidup, dengan cara mengintegrasikan ide pembinaan narapidana dengan ide perlindungan masyarakat.

Sedangkan kegunaan dari penelitian ini, yaitu :

1. Menambah dan memperluas pengetahuan dalam hal kebijakan legislatif, khususnya kebijakan legislatif terhadap pidana penjara seumur hidup, dalam rangka mengintegrasikan ide pembinaan narapidana dengan ide perlindungan masyarakat yang akan dapat dijadikan pedoman pemidanaan oleh legislatif.

2. Sebagai bahan masukan dan sumbangan pemikiran upaya pembaharuan hukum pidana, khususnya dalam penyusunan KUHP pengganti dari KUHP yang berasal dari WvS, mengenai kebijakan terhadap pidana penjara seumur hidup.
3. Bahan dokumentasi dalam studi Sistem Peradilan Pidana, agar dapat lebih bermanfaat untuk dijadikan bahan kajian yang berguna dalam perkembangan ilmu hukum pidana.

D. Metodologi Penelitian

1. Pendekatan Masalah

Mengingat permasalahan dalam penelitian difokuskan pada kebijakan legislatif, khususnya yang menyangkut pidana penjara seumur hidup, maka pendekatan yang dilakukan adalah pendekatan Yuridis Normatif. Namun untuk lebih menunjang penelitian ini, dilakukan juga pendekatan Yuridis Empiris, Historis, dan Komparatif. Menurut Sunaryati Hartono, "Penggunaan metode sosial di samping penelitian normatif, akan memberikan bobot lebih pada penelitian yang bersangkutan".¹²

Pendekatan Yuridis Empiris diperlukan untuk mengetahui gambaran atau pelaksanaan pidana penjara seumur hidup yang didasarkan pada kebijakan legislatif selama ini.

Pendekatan Yuridis Historis dilakukan untuk melihat penerapan hukum yang dilakukan pada masa-masa lalu dan melihat proses terjadinya perundang-undangan

¹² Sunaryati Hartono, *Penelitian Hukum di Indonesia Pada Akhir Abad Ke-20*, Alumni, Bandung, 1994, hal. 142.

itu sendiri, terutama pada tahap kebijakan legislatif.

Pendekatan Yuridis Komparatif diperlukan dalam melihat norma-norma yang menyangkut pidana penjara seumur hidup di beberapa negara. Hal ini berkaitan pula dengan usaha-usaha pembaharuan hukum pidana, khususnya KUHP.

2. Jenis dan Sumber Data

Sebagaimana uraian di atas, bahwa penelitian ini merupakan penelitian Normatif, yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder,¹³ maka jenis data penelitian ini meliputi data sekunder, di samping dibutuhkan juga data primer sebagai penunjang.

Sumber data dari data sekunder dalam penelitian ini meliputi :

- a. Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mempunyai kekuatan mengikat¹⁴ antara lain :
 - Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP)
 - Undang-undang No. 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan
 - Keputusan Presiden dan Keputusan Menteri

¹³ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, **Penelitian Hukum Normatif**, Rajawali Press, Jakarta, 1985; hal. 6.

Menurut Barda Nawawi Arief, menghadapi penelitian hukum normatif dengan penelitian hukum sosiologis secara dichotomis/kategoris, dapat menimbulkan berbagai masalah dan kesalahpahaman. Alasannya antara lain, memisahkan secara dichotomis, dapat memberi kesan bahwa di dalam melakukan penelitian hukum si peneliti harus memilih, apakah akan melakukan penelitian normatif atau sosiologis saja, seolah-olah tidak ada tempat bagi penelitian gabungan (kombinasi), juga apabila yang dikatakan penelitian hukum normatif adalah penelitian kepustakaan/data sekunder, seolah-olah tidak mungkin dalam penelitian hukum normatif/ dilakukan terhadap data primer.

Alasan lainnya dan uraian lebih lanjut dapat dilihat pada tulisan, Barda Nawawi Arief (selanjutnya disebut Barda Nawawi Arief VI), **Penelitian Hukum Normatif (Suatu Upaya Reorientasi Pemahaman, Bahan Penataran Metodologi Penelitian Hukum di UNSOED, Poerwokerto, tanggal 11-15 September 1995.**

¹⁴ Ronny Hanitijo Soemitro, **Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri**, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1990; hal. 11.

b. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan-bahan yang erat hubungannya dengan bahan primer dan dapat membantu menganalisis dan memahami bahan hukum primer,¹⁵ antara lain :

- Rancangan KUHP
- Hasil Karya Ilmiah (makalah, tulisan di majalah hukum)
- Hasil-hasil penelitian (data di Biro Pusat Statistik)
- Hasil Kongres PBB tentang Pencegahan Kejahatan dan Pembinaan Terpidana

Sedangkan untuk mendapatkan data primer, dilakukan dengan mengadakan penelitian di Lembaga Pemasyarakatan yaitu di LAPAS Cipinang dan LAPAS Kelas I Kalisosok Surabaya dan DPR.

3. Metode Pengumpulan Data

Melihat bahwa dalam penelitian ini dipusatkan pada data sekunder, maka pengumpulan data dilakukan dengan studi kepustakaan dan studi dokumentasi. Studi tersebut sangat berguna dalam membantu penelitian ilmiah untuk memperoleh pengetahuan yang dekat dengan gejala yang dipelajari, dengan memberikan pengertian menyusun persoalan yang tepat, mempertajam perasaan untuk meneliti, membuat analisis, dan membuka kesempatan memperluas pengalaman ilmiah.¹⁶

Sedang data primer diperoleh melalui :

Wawancara, yaitu cara yang dipergunakan untuk memperoleh informasi dengan bertanya langsung pada yang diwawancarai.¹⁷

¹⁵ Ibid, hal. 12.

¹⁶ Koentjaraningrat, *Metode-metode Penelitian Masyarakat*, Gramedia, Jakarta, 1991; hal. 65.

¹⁷ Ronny Hanitijo Soemitro, *op. cit.* hal. 57.

Wawancara dilakukan dengan menggunakan type wawancara terarah (directive interview). Wawancara dilakukan pada :

- a. Pihak LAPAS dengan maksud agar diperoleh gambaran :
 - mengenai dasar pembinaan bagi narapidana seumur hidup di LAPAS.
 - kebijaksanaan yang ditempuh oleh LAPAS, agar ide pemasyarakatan dapat terwujud bagi narapidana seumur hidup.
- b. Pihak DPR RI, khususnya Komisi Hukum, dengan maksud agar diperoleh gambaran :
 - Adakah dasar pemikiran untuk mengintegrasikan ide pemasyarakatan dengan ide perlindungan kepentingan masyarakat bagi terpidana seumur hidup.
 - Dasar pemikiran masih dipertahankannya pidana penjara seumur hidup di Indonesia.
- Tanggapan atas penghapusan pidana penjara seumur hidup.

4. Analisis Data

Analisis data adalah tahap yang paling penting dalam kegiatan penelitian, karena pada tahap ini berfungsi memberikan interpretasi serta arti terhadap data yang diperoleh.

Dalam penelitian ini, data yang diperoleh disajikan secara kualitatif, dengan menggunakan analisis deskriptif, yaitu dengan mendeskripsikan data yang telah diperoleh ke dalam bentuk penjelasan-penjelasan. Artinya problem yang ada dianalisis dan dipecahkan berdasarkan teori dan peraturan yang ada, serta dilengkapi analisis empiris, historis, dan komparatif.

E. Sistematika Pembahasan

Dalam tesis ini, penulis menggunakan sistematika penulisan sebagai berikut:

Pada bagian awal penulisan yang merupakan bagian pendahuluan, diuraikan mengenai dasar pemikiran penulis mengambil permasalahan mengenai kebijakan legislatif dalam mewujudkan ide pemasyarakatan terhadap pidana penjara seumur hidup. Dasar pemikiran inilah yang menjadi latar belakang permasalahan, sekaligus dasar merumuskan permasalahan. Dengan melihat permasalahan yang ada, penulis perlu melakukan penelitian untuk itu penulis perlu kemukakan mengenai tujuan dan kegunaan penelitian ini, serta metodologi yang digunakan.

Pada bagian kedua, di sini lebih bersifat kajian teoritis dengan mendasarkan pada berbagai bahan (kepuustakaan), penulis berharap dapat dijadikan dasar pegangan dalam membahas permasalahan yang ada. Oleh karena itu kajiannya pun didasarkan pada permasalahan yang telah dirumuskan, yaitu berisi uraian mengenai Pidana Penjara Seumur Hidup dan Pemasyarakatan di Indonesia, serta uraian tentang kebijakan legislatif dalam pembedanaan.

Bagian penulisan berikutnya berisi “temuan dan analisis data”. Di sini penulis menggunakan hasil temuan dari penelitian yang dilakukan sebagai bahan penulisan. Hasil temuan yang ada tersebut, kemudian dianalisis dan mendasarkan pada teori-teori yang dikemukakan pada bagian sebelumnya, diharapkan dapat memberikan suatu jawaban atas permasalahan yang dirumuskan. Oleh karena itu pada bagian inilah akan diperoleh gambaran mengenai penyelesaian permasalahan yang mendasari tesis ini.

Bagian terakhir merupakan bab penutup, yang berisi kesimpulan dan suatu sumbangan pendapat (saran) yang diharapkan dapat berguna dan dikembangkan dikemudian hari. Saran tersebut akan melengkapi kelemahan yang ada, agar dapat diperbaiki dalam praktek maupun dalam penelitian yang akan datang.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Pidana Penjara Seumur Hidup

Pada waktu Wetboek van Strafrecht voor Nederlands Indie mulai berlaku di Indonesia berdasarkan Koninklijk Besluit tanggal 15 Oktober 1915 Nomor 33, Staatsblad tahun 1915 Nomor 732 jo Staatsblad tahun 1917 Nomor 497 dan Nomor 645, hukum pidana di Indonesia sejak tanggal 1 Januari 1918 hanya mengenal dua jenis pidana, yaitu pidana pokok dan pidana tambahan.

Wetboek van Strafrecht voor Nederland Indie berdasarkan Pasal VI Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946, namanya telah diubah menjadi Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP). Dalam Pasal 10 KUHP dikenal juga dua jenis pidana, yaitu : (1) pidana mati; (2) pidana penjara; (3) pidana kurungan; (4) pidana denda; (4) pidana tutupan (jo UU Nomor 20 Tahun 1946). Sedang pidana tambahan terdiri; (1) pencabutan hak-hak tertentu; (2) perampasan barang-barang tertentu; (3) pengumuman putusan hakim.

Tentang apa sebabnya jenis-jenis atau macam-macamnya pidana seperti dalam Pasal 10 KUHP telah dicantumkan dalam KUHP, ataupun untuk menjawab pertanyaan, apakah sudah tepat bahwa jenis-jenis pidana seperti itu dicantumkan di dalam KUHP, kiranya hal tersebut tidak dapat dilepaskan dari keadaan-keadaan yang ada pada waktu KUHP itu sendiri dalam proses pembentukannya.

Dengan demikian tidaklah berlebihan dalam rangka penyusunan KUHP Indonesia yang menggantikan KUHP yang berasal dari WvS, kita perlu mengadakan peninjauan jenis pidana untuk disesuaikan dengan keadaan yang berkembang saat ini. Salah satu macam dari jenis pidana pokok yang perlu mendapat perhatian adalah pidana penjara seumur hidup.

1. Batasan Pidana Penjara Seumur Hidup

Salah satu macam dari jenis pidana pokok adalah pidana penjara. Pidana penjara adalah suatu pidana berupa pembatasan kebebasan bergerak (kemerdekaan-pen) dari seorang terpidana, yang dilakukan dengan menutup (mengurung) orang tersebut di dalam sebuah lembaga pemasyarakatan, dengan mewajibkan orang itu untuk mentaati semua peraturan tata tertib yang berlaku di dalam lembaga pemasyarakatan.¹⁸

Dalam KUHP sendiri tidak terdapat pengertian pidana penjara. Pasal 12 KUHP hanya menentukan batasan dari pidana penjara, yaitu pidana penjara itu lamanya seumur hidup atau untuk sementara. Dengan demikian Pasal 12 KUHP mengenal dua macam pidana penjara yaitu, pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara sementara.

Untuk pidana penjara sementara waktu ditentukan batasan waktunya yaitu sekurang-kurangnya satu hari dan selama-lamanya lima belas tahun berturut-turut. Artinya dalam menjatuhkan pidana penjara terhadap seseorang, hakim tidak boleh

¹⁸ P.A.F. Lamintang, *Hukum Penintensier Indonesia*, Armico, Bandung, 1986; hal. 56.

menjatuhkan pidana penjara kurang dari satu hari, tetapi tidak boleh lebih dari lima belas tahun. Namun dalam Pasal 12 ayat (4) dinyatakan : “Lamanya pidana sementara itu sekali-kali tidak boleh lebih dari dua puluh tahun”. Jadi pidana penjara sementara waktu boleh lebih dari lima belas tahun, tetapi tidak boleh melebihi dua puluh tahun.

Dalam hal pidana penjara sementara waktu, Pasal 12 KUHP dengan jelas telah menetapkan batasan waktunya. Tidak demikian dengan pidana penjara seumur hidup. KUHP tidak menetapkan batasan seumur hidup, apakah 30 tahun atau 40 tahun, atau yang sering muncul pendapat orang awam adalah sesuai dengan umur seseorang pada saat melakukan tindak pidana. Karena tidak ada batasan yang tegas pengertian seumur hidup, maka dapat diartikan pidana penjara seumur hidup sebagai pidana penjara untuk selamanya yang dijatuhkan seorang hakim kepada terpidana. Artinya seorang terpidana yang oleh hakim dijatuhi pidana penjara seumur hidup, maka bagi terpidana tersebut selama hidupnya (mulai ia dijatuhi pidana sampai dia meninggal) kemerdekaannya dirampas, dan ia harus berada (dikurung) di dalam lembaga pemasyarakatan.

Bagi seorang terpidana seumur hidup, berarti sepanjang hidupnya, kehidupannya dijalani di dalam lembaga pemasyarakatan, sehingga seolah-olah tidak ada kesempatan baginya untuk menghirup udara kebebasan di luar lembaga pemasyarakatan. Tampaknya tidak ada lagi kesempatan baginya untuk bergaul kembali dengan masyarakat di luar lembaga pemasyarakatan. Oleh karena itu ada orang yang menaruh keberatan atas pidana penjara seumur hidup. Keberatan itu

adalah karena dirasakan bahwa dengan putusan pidana penjara seumur hidup itu ter hukum lalu tidak akan mempunyai harapan lagi untuk kembali ke masyarakat.¹⁹ Dengan demikian hakekat pidana penjara seumur hidup adalah pidana perampasan kemerdekaan selama hidup terpidana. Pengertian seumur hidup ini tidak dapat ditentukan batas waktunya, karena umur seseorang tidak dapat ditentukan.

Dilihat dari sudut penjatuhan pidana dan juga dari sudut terpidana, pidana seumur hidup itu bersifat pasti (definite sentence), karena si terpidana dikenakan jangka waktu yang pasti (a definite period of time), yaitu menjalani pidana penjara sepanjang hidupnya, walaupun orang tidak tahu pasti berapa lama masa hidup seseorang di dunia ini. Dilihat dari kenyataan praktek dapat juga dikatakan bahwa pidana penjara seumur hidup bersifat indeterminate, karena si terpidana tidak tahu pasti kapan dia dapat dilepaskan kembali ke masyarakat.²⁰ Colin Howard pada saat membahas mengenai pidana penjara seumur hidup dalam "An Analysis of Sentencing Authority" berpendapat: ²¹in practise, however, it is substantially an indeterminate sentence because, even though the offender will be aware of current policy, he does not know when he will be released, or if he will ever be released.

¹⁹ Roeslan Saleh (selanjutnya disebut Roeslan Saleh I), *Stelsel Pidana Indonesia*, Aksara Baru, Jakarta, 1983: hal. 22.

²⁰ Barda Nawawi Arief V, *Op. Cit*; hal. 14.

²¹ Colin Howard, *An Analysis of Sentencing Authority*, in *Reshaping the Criminal Law*, Ed. by P.R. Glazebrook, Stevens & Sons, London, 1978; hal. 410.

2. Ide Pidana Penjara Seumur Hidup

Seseorang dapat dijatuhi pidana apabila telah terbukti ia melakukan tindak pidana dan mempunyai kesalahan. Oleh karena itu dari sudut dogmatis-normatif, ketiga hal tersebut merupakan masalah pokok dari hukum pidana. Dari ketiga masalah ini, masalah pidana dianggap merupakan suatu bidang yang tidak banyak dibahas. Menurut Sahetapy, "Permasalahan pidana kurang sekali mendapat perhatian. Bidang tersebut dianggap sebagai sesuatu yang gersang."²² Selama ini yang banyak dipersoalkan menyangkut perbuatan pidana (tindak pidana) dan pertanggungjawaban pidana. Padahal menurut Saeur ada "TRIAS" dalam hukum pidana, yaitu sifat melawan hukum, kesalahan dan pidana.²³ Oleh karena itu menurut Muladi "masalah pidana tidak dapat lagi dijadikan sebagai anak tiri dalam ilmu hukum pidana."²⁴

Berbicara masalah pidana berarti berkaitan dengan persoalan pemberian pidana. Memang persoalan pemberian pidana bukanlah suatu persoalan yang sepele, yaitu menyangkut jenis pidana, cara pelaksanaan pidana, dan lamanya pidana. Pemberian pidana terutama akan menyangkut aspek kehidupan dan penghidupan seseorang yang dijatuhi pidana, baik pada masa kini maupun masa mendatang. Dengan demikian persoalan pidana menyangkut makna dan tujuan pidana. Menurut Sudarto, "Tidak cukup mengatakan bahwa pidana itu harus

²² J.E. Sahetapy, *Ancaman Pidana Mati Terpidana Pembunuhan Berencana*, Rajawali, Jakarta, 1978; hal. 1.

²³ Sudarto (selanjutnya disebut Sudarto IV), *Hukum Pidana*, FH. UNDIP, Semarang, 1987; hal.86.

²⁴ Muladi (selanjutnya disebut Muladi III), *Lembaga Pidana bersyarat*, Alumni, Bandung, 1992; hal. 19.

setimpal dengan berat dan sifat kejahatan, tetapi harus dipahami benar makna kejahatan, penjahat (pembuat) dan pidana.”²⁵

Persoalan pidana semakin membutuhkan perhatian yang mendalam dan perlu tindakan hati-hati jika menyangkut pidana penjara. Pidana penjara sebagai pidana perampasan kemerdekaan merupakan suatu persoalan yang dekat dengan masalah hak asasi manusia. Pidana penjara yang dalam perwujudannya berupa perampasan kemerdekaan menjadi semakin kompleks masalahnya, karena hal ini menyangkut terpidana sendiri, dan juga masyarakat serta negara. Di satu pihak terdapat prosentase yang tinggi dari putusan hakim pengadilan yang menjatuhkan pidana penjara kepada terdakwa, di lain pihak dalam pelaksanaannya, hal ini menyangkut martabat manusia yang menjadi narapidana serta kedudukannya sebagai warga negara atau penduduk negara Republik Indonesia.²⁶ Jadi persoalan penjatuhan pidana pada hakekatnya tidak hanya mencakup kebebasan hakim menjatuhkan pidana, namun terkandung makna yang lebih dalam lagi, yaitu berkaitan dengan tujuan dari pembedaan itu sendiri.

Tujuan pembedaan secara umum ada dua, yaitu :²⁷

1. Pembalasan atau pengimbalan.
2. Mempengaruhi tindak laku orang, demi perlindungan masyarakat.

Dalam pembalasan, pidana dijatuhkan karena ada orang yang melakukan

²⁵ Sudarto (selanjutnya disebut Sudarto I), *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1981; hal. 79.

²⁶ Bambang Poernomo (selanjutnya disebut Bambang Poernomo I), *Pelaksanaan Pidana Penjara Dengan Sistem Pemasyarakatan Liberty*, Yogyakarta, 1985; hal. 3.

²⁷ Sudarto IV, *Op. Cit*; hal. 82-83.

tindak pidana. Dengan telah dilakukannya tindak pidana, maka sudah sewajarnya ia dijatuhi pidana yang setimpal atas perbuatannya. Di dalam kejahatan itu sendiri terletak pembenaran dari pemidanaan, terlepas dari manfaat yang hendak dicapai.

Sedang dalam perlindungan masyarakat, pidana tidak dikenakan demi pidana itu sendiri, melainkan untuk suatu tujuan yang bermanfaat. Salah satu tujuan yang bermanfaat dari pemidanaan adalah sebagaimana dikatakan oleh Walter Kaufmann, "Punishment is often justified as means of reforming the offender."²⁸

Menurut Muladi dalam buku "Lembaga Pidana Bersyarat", pada bagian teori tentang tujuan pemidanaan, secara ringkas dapat penulis kemukakan adanya tiga tujuan pemidanaan, yaitu :²⁹

1. Pembalasan (Teori Retributif). Tujuan pemidanaan adalah keseimbangan moral yang penuh dengan cara memberikan penderitaan kepada penjahat atas kejahatannya.
2. Kemanfaatan (Teori Teleologis). Tujuan pemidanaan adalah dipergunakan untuk mencapai kemanfaatan baik yang berkaitan dengan orang yang bersalah, maupun yang berkaitan dengan dunia.
3. Gabungan (Retributivisme Teleologis). Tujuan pemidanaan bersifat plural, karena menghubungkan prinsip-prinsip teleologis dan prinsip-prinsip Retributif di dalam satu kesatuan.

Dalam tujuan pemidanaan yang bersifat gabungan, pidana dan pemidanaan terdiri dari proses kegiatan terhadap pelaku tindak pidana, yang dengan suatu cara tertentu

²⁸ Walter Kaufmann, *Retribution and The Ethics of Punishment*, in *Assesing The Criminal*, Ed. By. Randy. E. Barnett, Ballinger Publishing Company, Massahusetts, 1977; hal. 214.

²⁹ Muladi III, *Op. Cit*; hal. 49-51.

diharapkan untuk dapat mengasimilasikan kembali narapidana ke dalam masyarakat. Secara serentak masyarakat menuntut agar kita memperlakukan individu tersebut dengan suatu tindakan yang dapat memuaskan permintaan atau kebutuhan pembalasan.³⁰

Dengan demikian dari berbagai tujuan pemidanaan, sebenarnya sudah terkandung adanya pembenaran untuk pemidanaan. Friedrich Nietzsche menghimpun daftar alasan-alasan pembenar dalam pemidanaan, yaitu :³¹

1. Punishment administered with the view of Rendering the offender harmless and preventing his doing further damage.
2. Punishment consisting of the payment of damages to the injured fairly, including affect compensation.
3. Punishment as the isolation of a disequilibrating agent, in order to keep disturbance from spreading further.
4. Punishment as a means of inspiring fear of those who determine and execute it.
5. Punishment as cancellation of the advantages the culprit has here to fore enjoyed (as when he is put to work in the mines).
6. Punishment as the elimination of a degenerate element.
7. Punishment as a "triumph" the violating and deriding of enemy finally subdued.
8. Punishment as a means of creating memory, either for the one who suffers it so called "improvement", or for the witnesses.
9. Punishment as the payment of a fee, exacted by the authority which protects the evildoer from the excesses of vengeance.
10. Punishment as a declaration of war, a warlike measure, against an enemy of peace, order, an authority.

Dengan adanya berbagai dasar pembenar dari pemidanaan, maka tidaklah heran apabila kemudian muncul berbagai teori mengenai pemidanaan tersebut. Namun haruslah disadari bahwa persoalan penjatuhan pidana sangat berkaitan

³⁰ Muladi (selanjutnya disebut Muladi II), *Tinjauan Pidana Mati Dalam Kaitannya Dengan Tujuan Pemidanaan*, Simposium Nasional di UMS, tanggal 15 Juni 1989; hal. 8.

³¹ Aryeh Neier, *Crime and Punishment*, Stein and Day, New York, 1977; hal. 160-161.

dengan politik kriminal yaitu perlindungan masyarakat (social defences). Oleh karena itu sangatlah tepat apabila ingin mengetahui tujuan pemidanaan dengan melihat pada aspek-aspek perlindungan masyarakat yang hendak dicapai. Menurut Muladi. "Perlindungan masyarakat sebagai tujuan pemidanaan mempunyai dimensi yang bersifat luas, karena secara fundamental ia merupakan tujuan semua pemidanaan."³² Sedang menurut Barda Nawawi Arief, "Tujuan pidana dan hukum pidana yang berupa perlindungan masyarakat untuk mencapai kesejahteraan masyarakat merupakan tujuan umum yang sangat luas. Tujuan umum itu merupakan induk dari keseluruhan pendapat atau teori-teori mengenai tujuan pidana "³³

Dalam buku "Kebijakan Legislatif Dalam Penanggulangan Kejahatan Dengan Pidana Penjara", Barda Nawawi Arief mengidentifikasikan beberapa aspek atau bentuk-bentuk perlindungan masyarakat untuk mencapai kesejahteraan masyarakat. Berdasarkan identifikasi beliau tersebut, dapat juga terlihat adanya keterkaitan antara aspek social defences dengan tujuan pemidanaan. Secara ringkas dapat penulis kemukakan sebagai berikut :³⁴

1. Apabila aspek social defences berupa perlindungan masyarakat terhadap kejahatan (perbuatan jahat), yang hendak dicapai maka pemidanaan bertujuan untuk menanggulangi kejahatan.
2. Jika aspek social defence berupa perlindungan terhadap pelaku (orang jahat) yang ingin dicapai, maka tujuan pemidanaan adalah perbaikan si pelaku (merubah tingkah laku).

³² Muladi II, *Op. Cit*; hal. 20.

³³ Barda Nawawi Arief IV, *Op. Cit*; hal.92.

³⁴ *Ibid*; hal. 93-95.

3. Apabila aspek social defence berupa perlindungan terhadap sanksi/reaksi, maka tujuan pemidanaan adalah mengatur atau membatasi kesewenang-wenangan penguasa dan warga masyarakat.
4. Apabila aspek social defence berupa keseimbangan kepentingan/nilai yang terganggu yang ingin dicapai, maka tujuan pemidanaan tidak lain untuk memelihara atau memulihkan keseimbangan masyarakat.

Dengan demikian jelas, bahwa tujuan pemidanaan itu tidak saja tertuju pada persoalan berat ringannya atau lama pendeknya pemidanaan, tetapi juga lebih tertera pada aspek perlindungan masyarakat yang harus dicapai. Oleh karena itu sudah sewajarnya pula apabila dalam rancangan KUHP aspek perlindungan masyarakat tersebut menjadi dasar tujuan pemidanaan, sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 51.

1. Pemidanaan bertujuan untuk mencegah dilakukannya tindak pidana dengan menegakkan norma hukum demi pengayoman masyarakat.
2. Mengadakan koreksi terhadap terpidana, dan dengan demikian menjadikannya orang yang baik dan berguna serta mampu untuk hidup bermasyarakat.
3. Menyelesaikan konflik yang ditimbulkan oleh tindak pidana, memulihkan keseimbangan dan mendatangkan rasa damai dalam masyarakat.
4. Membebaskan rasa bersalah pada terpidana.

Dari tujuan pemidanaan yang mengandung aspek social defence tersebut tampak bahwa dalam tujuan pemidanaan terkandung ada dua jenis ide penting, yaitu ide perlindungan kepentingan umum dan ide pembinaan terpidana.

Namun apabila melihat pada pidana penjara seumur hidup yang mengandung arti bahwa terpidana akan menjalani kehidupannya di dalam lembaga pemasyarakatan sepanjang hidupnya, sehingga tampaknya sulit untuk dapat kembali ke masyarakat, maka pidana penjara seumur hidup lebih menekankan pada ide

perlindungan kepentingan umum. Seperti halnya dengan pidana mati, nampaknya pidana penjara seumur hidup lebih bertujuan untuk menjauhkan atau mengasingkan terpidana dari masyarakat selama hidupnya. Dengan menjatuhkan pidana penjara seumur hidup pada seseorang, maka diharapkan masyarakat akan terhindar dan dijauhkan dari terpidana untuk selamanya, sehingga kepentingan masyarakat terlindungi dari kemungkinan tindakan terpidana.

Dengan tidak memberi kemungkinan kepada terpidana penjara seumur hidup untuk kembali ke masyarakat, seolah-olah terpidana sudah dianggap hilang dalam pergaulan masyarakat. Terpidana hidup sendiri tanpa dapat bergaul dengan masyarakat di luar lembaga pemasyarakatan. Ia hanya terbatas bergaul dengan orang-orang dalam lembaga pemasyarakatan. Kebebasan bergerakpun hanya sebatas dinding di dalam lembaga pemasyarakatan. Oleh karena itu terpidana seumur hidup benar-benar dijauhkan dari masyarakat di luar lembaga pemasyarakatan, sehingga ia tidak dapat berbuat apapun terhadap masyarakat, maka masyarakat benar-benar merasa aman dari jangkauan terpidana tersebut.

Jelaslah bahwa pidana penjara seumur hidup lebih berorientasi pada ide perlindungan kepentingan masyarakat. Hal ini terlihat jelas apabila melihat pidana seumur hidup yang dikaitkan dengan tujuan pemidanaan dalam arti pembalasan terhadap terpidana atau bertujuan menyingkirkan terpidana dari masyarakat supaya masyarakat merasa aman dari ancaman perbuatan seperti yang dilakukan terpidana.

3. Kedudukan Pidana Penjara Seumur Hidup Dalam Stelsel Pidana di Indonesia

KUHP yang berlaku saat ini berasal dari WvS NI pada tahun 1915 yang diberlakukan di Indonesia dengan beberapa perubahan berdasar Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946 Jo Undang-Undang Nomor 73 Tahun 1958. Hilman Hadikusuma berpendapat,³⁵ ketentuan-ketentuan didalamnya banyak yang kita rasakan tidak sesuai dengan falsafah negara Pancasila, dan tidak sesuai dengan kepentingan pembangunan negara untuk mencapai masyarakat Indonesia yang adil dan makmur.³⁵

KUHP sebagai hukum pidana materiel, merupakan aturan hukum perundang-undangan yang menunjukkan perbuatan yang dapat diancam dengan pidana beserta pidananya. Bahkan KUHP dipandang sebagai induk peraturan pidana, sehingga KUHP menjadi acuan atau pedoman dalam membuat peraturan perundang-undangan pidana lainnya. Oleh karena itu dalam hal pemidanaan, baik itu berupa jenis pidana, lamanya pidana ataupun perumusan pidananya, berbagai perundang-undangan pidana di luar KUHP mengikuti pola pemidanaan yang terdapat dalam KUHP.³⁶

³⁵ Hilman Hadikusuma, *Hukum Pidana Adat*, Alumni, Bandung, 1996; hal. 168.

³⁶ Menurut Barda Nawawi Arief, "Istilah Pola pemidanaan menurut KUHP", merupakan istilah yang kurang tepat. Pengertian pola pemidanaan adalah acuan atau pedoman bagi pembuat undang-undang dalam membuat atau menyusun perundang-undangan yang mengandung sanksi pidana. Oleh karena itu sebenarnya pola pemidanaan yang bersifat umum dan ideal ada lebih dahulu sebelum perundang-undangan pidana dibuat, bahkan sebelum KUHP dibuat. Lihat Barda Nawawi Arief III, *Op.Cit*; hal 20, dan Barda Nawawi Arief (selanjutnya disebut Barda Nawawi Arief VII), *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996; hal 168

Hal ini terlihat misalnya dalam merumuskan ancaman pidana penjara seumur hidup.

Melihat buku II KUHP yang mengatur mengenai kejahatan dan berbagai peraturan perundang-undangan pidana lainnya (misalnya UU No. 11/Pnps/1963; UU No. 3/1971; UU No. 9/1976, UU No 5/1997), maka tidak banyak tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara seumur hidup. Hanya tindak pidana berupa kejahatan berat saja yang diancam dengan pidana penjara seumur hidup. Hal Ini menunjukkan pidana seumur hidup memiliki ciri simbolik dan bersifat eksepsional.

Dengan ciri simbolik tersebut mengandung makna bahwa perbuatan yang diancam dengan pidana penjara seumur hidup, merupakan suatu perbuatan yang sangat membahayakan, perbuatan tersebut dipandang dapat menimbulkan kerugian besar, terutama menimbulkan kerugian bagi kepentingan umum. Oleh karena itu perbuatan tersebut dipandang sebagai perbuatan yang sangat tercela, perbuatan yang sangat tidak disukai oleh masyarakat. Jadi terhadap perbuatan-perbuatan yang demikian itulah yang pantas diancam dengan pidana penjara seumur hidup. Artinya tidak semua tindak pidana dapat dikenai pidana penjara seumur hidup (sifat eksepsional). Sifat eksepsional ini juga didasarkan terutama pada tujuan untuk melindungi atau mengamankan masyarakat dari perbuatan-perbuatan dan pelaku tindak pidana yang dipandang sangat membahayakan masyarakat.³⁷

Apabila kita melihat lebih jauh lagi terhadap berbagai tindak pidana yang dapat diancam dengan pidana penjara seumur hidup, maka tindak pidana tersebut

³⁷ Ibid, hal. 208.

biasanya merupakan tindak pidana yang diancam dengan pidana mati. Jadi pidana penjara seumur hidup merupakan alternatif dari pidana mati. Tidak ada satu tindak pidana yang hanya diancam dengan pidana penjara seumur hidup saja. Demikian juga apabila melihat tindak pidana penjara seumur hidup, selalu disertai dengan alternatif pidana penjara sementara waktu paling lama 20 tahun.

Jadi di dalam stelsel pidana di Indonesia, pidana penjara seumur hidup mempunyai fungsi subsidair. Maksudnya pidana penjara seumur hidup merupakan pilihan lain dari pidana mati ataupun disertai dengan pilihan lain. Dalam perundang-undangan pidana di Indonesia, dapat dijumpai adanya dua cara merumuskan ancaman pidana penjara seumur hidup, yaitu :

1. Sebagai alternatif dari pidana mati (lihat antara lain Pasal 340 KUHP, Pasal 13 UU 11/Pnps/1963; Pasal 23 ayat (5b) UU 9/1976, Pasal 59 ayat (2) UU 5/1997).
2. Selalu disertai alternatif pidana penjara sementara (lihat antara lain Pasal 106 KUHP; Pasal 28 UU 3/1971; Pasal 23 ayat (4 a) UU 9/1976).

Melihat keadaan ini, maka pidana penjara seumur hidup sama halnya dengan pidana mati, harus pula dipandang tercantum dalam KUHP sebagai hukum darurat (*noodrecht*).³⁸ Oleh karena itu meskipun pidana penjara seumur hidup merupakan jenis pidana absolut,³⁹ tetapi pencantuman pidana penjara seumur hidup harus bersifat selektif. Dengan pencantuman pidana secara selektif mengandung arti

³⁸ Utrecht, **Hukum Pidana II**, Pustaka Tinta Emes, Surabaya, 1987; hal. 283.

³⁹ Barda Nawawi Arif V, *Loc. Cit.*

bahwa hanya terhadap tindak pidana yang mempunyai sifat yang berat saja yang dapat dikenai suatu pidana tertentu.⁴⁰ Misalnya dikenai pidana mati atau pidana penjara seumur hidup.

Dengan demikian pidana penjara seumur hidup dicantumkan dalam KUHP ataupun perundang-undangan pidana lainnya harus benar-benar hanya ditujukan pada tindak pidana yang sangat berat. Dengan sifat yang selektif tersebut, membawa konsekuensi bagi hakim agar tidak gampang-gampang menjatuhkan pidana penjara seumur hidup. Mengingat dalam menentukan kategori tindak pidana tersebut sangat berat tidaklah mudah. Juga harus benar-benar dipertimbangkan dampak dari penjatuhan pidana penjara seumur hidup. Jadi dengan sifat selektif tersebut menjadi pegangan bagi hakim, agar benar-benar hati-hati dan penuh pertimbangan yang matang untuk menjatuhkan pidana penjara seumur hidup.

Jadi jelas bahwa dalam stelsel pidana di Indonesia tetap dikenal adanya pidana penjara seumur hidup sebagai bagian dari pidana penjara. Namun melihat kedudukannya dalam stelsel pidana di Indonesia, maka pidana penjara seumur hidup mempunyai ciri simbolik dan bersifat eksepsional. Oleh karena itu dalam merumuskan pidana penjara seumur hidup harus melihat fungsi subsidair dari pidana seumur hidup tersebut, di samping harus diingat bahwa pencantuman pidana penjara seumur hidup harus bersifat selektif.

⁴⁰ Masruchin Ruba'i, *Hukum Penintensier di Indonesia*, UNIBRA, Malang, 1983; hal. 23

B. Pemasyarakatan di Indonesia

Tujuan pemidanaan tidak begitu saja tercapai dengan telah dijatuhkannya vonis. Menurut Sudarto, "Dalam keputusan tentang pidana penjara hakim hanya menentukan batas-batas belaka, sedang cara pelaksanaan pidana itu tergantung dari pihak lembaga pemasyarakatan."⁴¹ Oleh karena itu untuk mencapai tujuan pemidanaan diperlukan juga bagaimana pelaksanaan dari putusan itu sendiri. Dengan demikian antara tujuan pemidanaan dan tujuan dari pembinaan narapidana (pemasyarakatan) harus sesuai. Disinilah lembaga pemasyarakatan mempunyai peranan penting.

Istilah lembaga pemasyarakatan muncul pada tahun 1964, sebagai ganti istilah rumah penjara. Tampaknya perubahan istilah tersebut dapat diterima secara luas di Indonesia, karena rumah penjara berkonotasi negatif. Di rumah penjara inilah para penjahat berkumpul dan menerima berbagai siksaan, agar mereka menjadi jera. Sejarah membuktikan bahwa di rumah penjara memang terjadi perlakuan-perlakuan yang tidak manusiawi. Penderitaan narapidana yang menyedihkan, inilah mendorong John Howard untuk memperjuangkan perbaikan sistem perlakuan terhadap narapidana. Oleh karena itulah John Howard dikenal sebagai pelopor pembaharuan terbesar di bidang kepenjaraan dan pembinaan narapidana. Usaha-usaha John Howard telah menyadarkan masyarakat tentang pentingnya "pembinaan" daripada "penyiksaan" dan "kekerasan", terutama dalam rangka crime

⁴¹ Sudarto (selanjutnya disebut Sudarto II), *Hukum dan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1981; hal. 50.

prevention yang sebaik-baiknya.⁴² Perjuangan inilah yang membawa pengaruh besar pada berbagai negara terutama dengan semakin munculnya perjuangan terhadap hak asasi manusia. Keadaan ini membawa konsekuensi bagi negara-negara yang menjunjung tinggi hak asasi manusia, untuk terus meningkatkan perhatian dalam hal memperlakukan para pelanggar hukumnya (narapidana). Terhadap para narapidana yang telah dianggap tersesat jalan hidupnya karena melakukan suatu kejahatan, dalam hal pemberian dan pelaksanaan pidananya serta dalam memperlakukan mereka sebagai terpidana harus senantiasa dilandasi oleh prinsip-prinsip hak-hak kemanusiaan.

Dengan perubahan pandangan dunia terhadap perlakuan bagi narapidana, semakin mendorong dilakukannya perubahan-perubahan dalam sistem perlakuan bagi narapidana, dengan cara meninjau konsep-konsep yang lama untuk diganti dengan sistem politik kriminal dan sistem pembinaan narapidana yang baru dan lebih rasional.

Perubahan perlakuan terhadap narapidana telah menjadi perhatian dunia, secara internasional dapat dibuktikan dengan diadakannya sidang-sidang dan kongres-kongres internasional di bidang "Social defence" yang selalu mencantumkan "treatment of offenders" sebagai items ataupun tema dalam kongres atau seminar ataupun workshop. Dengan demikian telah terjadi pandangan-pandangan yang melihat bahwa usaha-usaha penanggulangan kejahatan tidak

⁴² Soedjono Dirdjosisworo, *Sejarah dan Azas-azas Penologi*, Armico, Bandung, 1984; hal. 15.

mungkin dapat dilepaskan dari usaha-usaha pembinaan narapidana dan sistem perlakuannya.

Atas dasar itulah di Indonesia dalam hal memperlakukan narapidana tidak lagi mempergunakan sistem kepenjaraan sebagai dasar perlakuannya. Sistem kepenjaraan jelas-jelas mempergunakan prinsip balas dendam dari negara terhadap mereka yang melakukan pelanggaran hukum. Oleh karena itu di Indonesia dikembangkan sistem yang lebih baru yaitu sistem pemasyarakatan.

1. Sejarah Pemasyarakatan Di Indonesia

Pidana penjara yang merupakan pidana perampasan kemerdekaan, dahulu diatur dalam *Gestichten Reglement* (Reglemen penjara) *Staatblad* 1917 Nomor 708 sebagai pelaksanaan dari Pasal 29 KUHP. Meskipun pada saat ini *Reglement* penjara tersebut telah dicabut dengan Undang-undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang pemasyarakatan, tetapi *Reglement* penjara tersebut dalam praktek pelaksanaannya masih dipergunakan, karena Undang-undang Nomor 12 Tahun 1995 belum diikuti dengan peraturan pelaksanaannya.

Munculnya pidana penjara tidak terjadi dengan begitu mudah dan cepat. Pertumbuhan pidana penjara sampai menjadi bentuk seperti saat ini, melalui proses yang panjang secara evolusi dan menghabiskan waktu berabad-abad lamanya. Sejarah pertumbuhan dan perkembangan pidana penjara bersamaan dengan sejarah pertumbuhan perlakuan terhadap narapidana (pemasyarakatan) serta bangunan-bangunan yang khusus didirikan dan dipergunakan untuk menampung para narapidana. Tidak dapat dipungkiri bangunan penjara yang didirikan dan masih

berdiri sampai saat ini, berfungsi sebagai tempat atau wadah pelaksanaan untuk memperlakukan para narapidana. Dengan demikian jelas bahwa bangunan penjara tersebut berfungsi sebagai wadah untuk mendukung “sistem perlakuan” terhadap narapidana itu.

Secara ringkas sejarah pertumbuhan dan perkembangan pemasyarakatan sebagai pelaksanaan pidana penjara di Indonesia, dapat dibagi dalam beberapa tahap (bagian).

a. Jaman Pemerintahan Kerajaan Sampai Jaman Pemerintahan Hindia Belanda.

Pada jaman kerajaan tumbuh di Indonesia (Sriwijaya, Majapahit ataupun Demak) sampai akhir abad XVI, pidana penjara yang berupa pidana perampasan kemerdekaan belum dikenal.⁴³ Di jaman kerajaan dahulu juga dikenal beberapa jenis pidana, diantaranya : pidana mati, siksaan badan, denda, pembuangan (dikeluarkan dari lingkungan adat). Pada saat itu belum dikenal bangunan penjara dalam arti sesungguhnya.

Pada jaman VOC antara tahun 1602 sampai dengan tahun 1800, memang telah dikenal adanya pidana kurungan dan pidana rantai, tetapi bangunan-bangunan penjara dalam arti sebenarnya, yaitu sebagai wadah perlakuan narapidana belum ada. Menurut R.A. Koesnoen, “bahwa untuk pertama kalinya dibangun Boei di

⁴³ Andi Hamzah (selanjutnya disebut Andi Hamzah III), *Sistem Pidana Dan Pemidanaan Indonesia*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1993; hal. 107.

Batavia pada tahun 1602.”⁴⁴ Tetapi menurut Bambang Poernomo, “diperkirakan kebutuhan Boei makin mendesak ketika Belanda memerlukan tempat tawanan dalam peperangan dengan raja Sultan Agung sekitar tahun 1628.”⁴⁵ Di sini Boei hanya sebagai sarana menangkap tawanan perang.

Saat pemerintahan Inggris menduduki Indonesia, sekitar tahun 1811 sampai tahun 1816, oleh Raffles pidana yang dapat membuat cacat badan dihapuskan, juga diperintahkan diadakan pembagian narapidana berdasarkan jenis kejahatan, serta direncanakan pembangunan gedung-gedung penjara. Usaha Raffles belum dapat terlaksana pada saat itu, karena adanya dua alasan penting :

1. Masa pemerintahan Raffles singkat.
2. Tidak dipatuhinya upaya Raffles tersebut oleh pejabat eselon bawahannya.

b. Jaman Pemerintahan Hindia Belanda Sampai Dengan Jaman Kemerdekaan (Tahun 1816 sampai dengan Tahun 1945)

Pada saat pemerintahan Hindia Belanda berkuasa, nampaknya perbaikan di bidang administrasi terus dilakukan. Politik pemerintah Hindia Belanda mulai menaruh perhatian dalam berlakunya unifikasi hukum.

Tahun 1872, berdasarkan Ordonansi tanggal 6 Mei 1872 (IS 1872 No. 85) diumumkan Wetboek van Strafecht (WvS) untuk golongan Pribumi yang berlaku mulai 1 Januari 1876. Susunan pidana di dalam WvS Stb 1872-85 yang berlaku bagi golongan Pribumi ialah pidana mati, kerja paksa dengan dibelenggu atau tanpa

⁴⁴ Koesnoen, *Susunan Pidana Dalam Negara Sosialis Indonesia*, Sumur Bandung, 1966; hal. 69.

⁴⁵ Bambang Poernomo I, *Op. Cit*; hal. 127.

belenggu, pidana kerja dipekerjaan umum, pidana penjara paling tinggi 8 hari, dan pidana denda.

Dengan mulai dikenalnya pidana penjara meskipun hanya termasuk jenis pidana ringan, tetapi diperlukan sarana-sarana pendukungnya. Oleh karena itu sejak tahun 1872 dibangun rumah Boei dan markas perantaraan. Tempat-tempat ini selain digunakan untuk menangkap penjahat biasa, juga tempat menjalani pidana bagi pejuang-pejuang Indonesia serta menyerap tenaga kerja yang berasal dari narapidana.

Saat WvS NI berlaku mulai tanggal 1 Januari 1918 yang berlaku sebagai pengganti WvS 1872, susunan pidananya berubah dan jenis pidana ditentukan dalam Pasal 10 WvS NI (KUHP). Dengan dikenalnya pidana penjara sebagai jenis pidana pokok yang dalam pelaksanaannya berupa perampasan kemerdekaan, maka bangunan-bangunan Boei (penjara) semakin diperluas dan diperbanyak di daerah-daerah, sebagai upaya pelaksanaan dari pidana penjara. Sejak saat itulah dalam rangka pelaksanaan pidana penjara, sebagaimana diatur dalam Pasal 29 KUHP, mulailah dibuat *Gestichten Reglement Statblad 1917 Nomor 708*. Di dalam *Reglemen Penjara* inilah peraturan pidana kerja paksa mulai dihapuskan, dan dibeberapa bagian peraturannya terdapat dasar pelaksanaan pidana penjara. Dengan dikeluarkannya *Reglemen Penjara* semakin memperjelas bahwa dibuatnya bangunan penjara adalah sebagai pelaksanaan pidana penjara. Dalam arti bangunan penjara diadakan sebagai tempat perlakuan narapidana. Adapun perlakuan terhadap narapidana pada saat itu menggunakan sistem kepenjaraan. Sistem kepenjaraan

mulai memainkan peranan penting, perlakuan terhadap narapidana dimaksudkan sebagai pencegahan kejahatan, khususnya pencegahan pengulangan kejahatan, dengan mendasarkan pada ajaran bahwa pidana bertujuan sebagai upaya pembalasan. Narapidana dianggap sebagai orang yang bersalah dan jahat, sehingga wajar sebagai pembalasan atas perbuatannya itu ia dipidana. Di dalam penjara agar narapidana merasa jera, maka diperlakukanlah narapidana sebagai objek, sehingga berbagai perlakuan yang tidak manusiawipun dapat dibenarkan diberlakukan terhadap para narapidana. Di luar tembok penjara masyarakat menganggap orang-orang yang berada di dalam tembok penjara (narapidana) sebagai sampah masyarakat yang harus dijauhi dan dikutuk untuk selamanya. Ia merupakan orang jahat, yang berbahaya dan dapat mengancam serta mengganggu keamanan, ketertiban dan kepentingan masyarakat.

Pada jaman pendudukan Jepang tidak ada perubahan dalam sistem kepenjaraan. Narapidana diperkerjakan hanya untuk kepentingan Jepang. Sistem kepenjaraan tetap terus berlangsung sampai Indonesia merdeka.

c. Jaman Kemerdekaan Sampai Dengan Munculnya "Pemasyarakatan".

Setelah Indonesia merdeka, sistem kepenjaraan ada dua macam, yang satu di daerah Republik dan yang lain di daerah yang diduduki Belanda. Keadaan tidak banyak berbeda dari keadaan sebelum perang.⁴⁶ Belum berubahnya sistem kepenjaraan di Indonesia, karena Pemerintah Indonesia sejak 17 Agustus 1945 belum banyak memperoleh kesempatan untuk memperbaiki keadaan dalam rangka

⁴⁶ Andi Hamzah III, *Op. Cit*; hal. 111.

pelaksanaan pembaharuan hukum pelaksanaan pidana. Perubahan hanya terjadi dalam struktur organisasi kepenjaraan, untuk disesuaikan dengan perubahan pemerintah dan kedudukan organisasi negara Republik Indonesia yang merdeka. Kewenangan urusan kepenjaraan tertinggi yang semula dipegang Gubernur Jenderal dan Direktorat Justisi beralih kepada Menteri Kehakiman, dan urusan sehari-hari dipegang oleh Kepala Jawatan Kepenjaraan Pusat.⁴⁷ Adapun Kepala Jawatan Kepenjaraan yang pertama ialah Mr. Notosusanto.⁴⁸

Dengan tetap dianutnya sistem kepenjaraan yang didasarkan pada Reglemen Penjara Tahun 1917, maka penjara dikelola dengan usaha ke arah sistem prevensi khusus maupun prevensi umum. Oleh karena itu menurut sistem kepenjaraan tersebut, penjara diadakan dengan tujuan agar terpidana tidak lagi melakukan kejahatan (prevensi khusus), dan bertujuan agar masyarakat takut berbuat semacam yang diperbuat terpidana (prevensi umum).⁴⁹

Kondisi kepenjaraan pada masa setelah kemerdekaan juga masih memperlihatkan. Narapidana ditempatkan dengan fasilitas yang amat minim, administrasi kepenjaraan belum rapi, pembagian narapidana menurut kualifikasi kejahatannya belum tegas. Akibatnya berbagai macam dampak negatif muncul di penjara. Penyiksaan narapidana oleh petugas, ataupun penyiksaan narapidana oleh sesama narapidana sering terjadi. Muncul pula istilah “perpeloncoan” bagi narapidana baru.

⁴⁷ Bambang Poernomo I, *Op. Cit*; hal. 138.

⁴⁸ Andi Hamzah III, *Loc. Cit*

⁴⁹ *Ibid.*

Di dunia internasional juga telah terjadi perubahan pandangan dalam perlakuan terhadap narapidana. Perlakuan terhadap narapidana didasarkan pada prinsip-prinsip kemanusiaan. Muncul pula teori-teori baru dalam sistem pembinaan narapidana. Teori lama yang bersifat pembalasan mulai ditinggalkan. Perubahan pandangan inipun juga mempengaruhi pandang-pandangan bangsa Indonesia dalam sistem perlakuan terhadap narapidana. Perubahan yang sangat menonjol di bidang pembinaan narapidana, ialah penghapusan hukuman disiplin yang dilakukan dengan cambuk atau rotan. (Staatsblad 1948 Nomor 77).

Jawatan kepenjaraan telah berusaha melakukan pembaharuan di dalam pelaksanaan pidana penjara dengan memantapkan prinsip-prinsip yang tercantum dalam Reglemen Penjara tahun 1917 melalui Konperensi Dinas tanggal 12-15 Nopember 1951 di Nusa Kambangan, yang antara lain berisi mengenai seleksi, perawatan sosial bagi narapidana dan peningkatan pendidikan pegawai.⁵⁰

Konperensi dinas berikutnya diadakan tanggal 21-25 Juli 1956 di Sarangan. Hasilnya yang cukup maju yaitu adanya penekanan pada prinsip pelaksanaan penjara yang berupaya mengembalikan narapidana menjadi anggota masyarakat yang baik, sehingga perlu meningkatkan usaha-usaha ke arah pendidikan, pekerjaan narapidana, kegiatan rekreasi, urusan pidana bersyarat dan proses pelepasan bersyarat harus ditingkatkan.

Dengan dasar membela dan mempertahankan "hak asasi manusia" pada suatu negara hukum, maka oleh Sahardjo pada tanggal 5 Juli 1963 telah

⁵⁰ Bambang Poernomo I, *Op. Cit*; hal. 139.

dikemukakan suatu gagasan “Sistem Pemasyarakatan” sebagai tujuan dari pidana penjara, yang diucapkan pada pidatonya yang berjudul “Pohon Beringin Pengayoman” pada penganugerahan gelar Doktor Honoris Causa dalam Ilmu Hukum di Universitas Indonesia.⁵¹ Ide dari Sahardjo mengenai perlunya perlakuan bagi narapidana memperoleh tanggapan yang sangat positif. Ide pemikirannya mempengaruhi para staf dinas kepenjaraan sehingga menghasilkan sistem pemasyarakatan.

Munculnya sistem pemasyarakatan tersebut tidak terlepas dari kehendak Indonesia sebagai negara yang merdeka untuk menciptakan sistem baru di segala bidang termasuk pula di bidang kepenjaraan. Juga situasi politik yang berkembang di saat kelahiran sistem pemasyarakatan ikut pula menentukan kelahiran sistem pemasyarakatan, di samping kebutuhan akan pembinaan atau resosialisasi narapidana.⁵²

Di dalam sejarahnya, sistem pemasyarakatan semakin dikenal sejak tanggal 27 April 1964 saat diadakannya Konferensi dinas Kepala penjara dari seluruh Indonesia di Lembang Bandung, yang menghasilkan sepuluh prinsip pokok, yaitu :⁵³

1. Orang tersesat diayomi
2. Menjatuhi pidana bukan tindakan balas dendam.
3. Tobat tidak dapat dicapai dengan penyiksaan melainkan dengan bimbingan.
4. Negara tidak berhak membuat seseorang lebih buruk.
5. Kepada narapidana harus dikenalkan dengan masyarakat.

⁵¹ A. Widiada Gunakarya, *Sejarah dan Konsepsi Pemasyarakatan*, Armico, Bandung, 1988; hal. 56.

⁵² Romli Atmasasmita (selanjutnya disebut Romli Atmasasmita I), *Strategi Pembinaan Pelanggar Hukum Dalam Konteks Penegakan Hukum Di Indonesia*, Alumni, Bandung, 1982; hal. 9-10.

⁵³ Petrus Irwan Panjaitan dan Pendapotan Simorangkir, *Lembaga Pemasyarakatan*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1995; hal. 37.

6. Pekerjaan tidak boleh sekedar mengisi waktu.
7. Bimbingan itu harus berdasarkan Pancasila.
8. Tiap orang harus diperlakukan sebagai manusia.
9. Narapidana hanya dijatuhi pidana hilang kemerdekaan.
10. Perlu didirikan Lembaga Pemasyarakatan baru.

Sejak saat itulah pelaksanaan pidana penjara di Indonesia dilakukan dengan sistem pemasyarakatan. Hal ini disamping sebagai arah tujuan pidana penjara dapat juga menjadi cara untuk membimbing dan membina narapidana. Kesepuluh prinsip ini diwujudkan dalam pemasyarakatan sebagai proses, dan sistem pemasyarakatan sebagai metode. Dengan demikian sejak saat itu sudah ada pegangan dalam perlakuan terhadap narapidana, yang tidak lagi mendasarkan pada sistem kepenjaraan, tetapi telah beralih menjadi sistem pemasyarakatan. Hal ini selaras dengan perkembangan jaman yang menjurus dari Retribusi (pembalasan) ke arah reformasi (perbaikan) penjahat. Di samping sebagai upaya yang terus dilakukan untuk mewujudkan prinsip Standard Minimum Rules (SMR).

2. Ide Pemasyarakatan

Di dalam sistem kepenjaraan, tujuan pemidanaan adalah penjaraan. Oleh karena itu diadakannya penjara sebagai tempat menampung para pelaku tindak pidana, dimaksudkan untuk membuat jera dan tidak lagi melakukan tindak pidana. Untuk itu peraturan-peraturan dibuat keras, bahkan sering muncul perlakuan-perlakuan tidak manusiawi.

Dahulu tujuan penjara adalah untuk menghukum narapidana dengan mengurung dalam sel dan mengasingkan dari anggota masyarakat lain di luar lembaga pemasyarakatan (penjara). Tujuannya adalah agar ia tidak melakukan

perbuatan kriminal lagi dan penjara sebagai peringatan terhadap orang lain agar tidak melanggar hukum.⁵⁴ Untuk mencapai tujuan tersebut, tidak mengherankan apabila dalam sistem kepenjaraan seringkali memunculkan tindakan-tindakan yang tidak mencerminkan sifat kemanusiaan terhadap narapidana. Hal ini dapat dimaklumi, karena di dalam sistem kepenjaraan mengandung prinsip bahwa narapidana merupakan objek semata. Di samping itu tujuan pemerintah pada waktu berlakunya (munculnya) sistem kepenjaraan di Indonesia adalah merupakan tindakan balas dendam, sehingga di dalam pelaksanaan hukumannya di penjara masalah hak asasi manusia sama sekali tidak diindahkan.⁵⁵

Dengan perlakuan yang tidak manusiawi, diharapkan para narapidana menjadi tobat. Namun dampak dari perlakuan yang tidak manusiawi, justru menimbulkan niat balas dendam baik terhadap petugas penjara maupun masyarakat yang telah menganggap para narapidana sebagai sampah masyarakat. Akibatnya setelah mereka keluar dari penjara, karena rasa dendam tadi, muncullah perbuatan yang lebih jahat lagi yang dilakukan bekas narapidana tersebut. Inilah salah satu wujud kegagalan sistem kepenjaraan dalam perlakuan narapidana. Ada beberapa faktor lainnya yang semakin mendorong kegagalan sistem kepenjaraan :⁵⁶

1. Sistem kepenjaraan diterapkan tanpa disertai dengan proses-proses kepenjaraan (tidak adanya pentahapan perlakuan terhadap narapidana yang sudah benar-benar menunjukkan rasa tobat).
2. Sistem perlakuan yang diterapkan sifatnya kurang mendidik narapidana, tetapi hanya untuk mengisi waktu belaka.

⁵⁴ Taufiq R. hafidz, **Hukuman dan Santunan Terpidana**, FH UNIBRA, Malang, 1985; hal.80.

⁵⁵ A. Widiada Gunakarya, **Op. Cit**; hal. 43

⁵⁶ **Ibid**; hal. 45.

3. Sikap apriori masyarakat terhadap narapidana yang ditunjukkan dengan pemberian cap bahwa penjara adalah “Sekolah Tinggi Kejahatan”.
4. Dalam penerapan sistem kepenjaraan tidak mengikutsertakan partisipasi masyarakat dalam sistem perlakuannya.

Melihat adanya kegagalan dalam sistem penjara tersebut, maka di Indonesia diadakan berbagai upaya untuk mengadakan pembaharuan dan perubahan dalam perlakuan narapidana. Berbagai pemikiran muncul untuk mengadakan perbaikan perlakuan terhadap narapidana, sehingga lahirlah Sepuluh Prinsip Pemasyarakatan, pada saat diadakannya Konferensi Dians Kepenjaraan di Lembang. Kesepuluh prinsip pemasyarakatan tersebut merupakan tujuan, proses dan pelaksanaan perlakuan terhadap narapidana di Indonesia. Sejak saat itulah muncul sistem baru dalam perlakuan narapidana sebagai ganti sistem penjara, yaitu sistem pemasyarakatan.

Ada tiga alasan digantinya sistem penjara dengan sistem pemasyarakatan :

1. Sistem kepenjaraan jelas tidak sesuai dengan kepribadian bangsa Indonesia yang dalam kehidupannya berlandaskan pada Pancasila.
2. Sistem kepenjaraan merupakan produk kolonial yang mempunyai pandangan individualisme yang memperlakukan narapidana tidak sebagai manusia, sehingga muncul perlakuan-perlakuan yang tidak manusiawi dan jelas bertentangan dengan standard Minimum Rules for The Treatment of Prisoners.
3. Sistem kepenjaraan lebih mengutamakan pencabutan kebebasan narapidana dan pemeliharaan ketertiban dalam lembaga daripada mengutamakan pembinaan narapidana menjadi warga masyarakat yang baik.

Dengan berlakunya sistem pemasyarakatan maka berubah pula tujuan pembinaan narapidana untuk disesuaikan dengan tujuan pemidanaan. Perkembangan tujuan pembinaan bagi narapidana berkaitan erat dengan tujuan pemidanaan.

Dari uraian di atas tampak bahwa pembinaan narapidana yang sekarang dilakukan pada awalnya berangkat dari kenyataan ketidaksesuaian lagi antara tujuan pemidanaan dengan perkembangan nilai dan hakekat hidup yang tumbuh di masyarakat. Membiarkan seseorang dipidana, menjalani pidana, tanpa memberikan pembinaan tidak akan merubah narapidana. Bagaimanapun juga narapidana adalah manusia yang masih memiliki potensi yang dapat dikembangkan ke arah perkembangan yang positif, yang mampu merubah seseorang untuk menjadi lebih baik dari sebelum menjalani pidana.⁵⁷

Dalam sistem pemasyarakatan jelas terpancar suatu tujuan dari pemidanaan yaitu bahwa pemidanaan tidak saja untuk mengayomi masyarakat terhadap diulangnya perbuatan jahat oleh terpidana, tetapi juga untuk mengayomi orang yang tersesat dengan memberikan kepadanya bekal hidup sebagai warga yang berguna di dalam masyarakat. Jadi lembaga pemasyarakatan bukan tempat penyiksaan, melainkan tempat untuk membina narapidana yang dianggap sebagai orang tersesat.

⁵⁷C.I. Harsono Hs, *Sistem Baru Pembinaan Narapidana*, Djambatan, Jakarta, 1995; hal.43.

Hal inipun dipengaruhi oleh pandang baru yang menyatakan, "our penal philosophy moved away from corporal punishment. Prisons were used to reform our criminals".⁵⁸

Sejak munculnya sepuluh prinsip pemasyarakatan, maka perlakuan terhadap narapidana menggunakan sistem pemasyarakatan. Menurut A. Widiada Gunakarya,⁵⁹

Sistem pemasyarakatan adalah suatu kebijaksanaan pemerintah dalam memperlakukan narapidana yang bersifat mengayomi masyarakat dari gangguan kejahatan dan sekaligus mengayomi narapidana itu sendiri yang dianggap telah tersesat jalan hidupnya. Sehingga setelah selesai menjalani pidananya ia kembali menjadi anggota masyarakat yang dapat menyesuaikan dirinya dalam pergaulan sosial secara wajar.

Dari pengertian sistem pemasyarakatan, tampak bahwa dalam pemasyarakatan terkandung dua tujuan penting, yaitu :

1. Perlindungan masyarakat.
2. Pembinaan narapidana agar menjadi warga yang baik.

Dua tujuan pemasyarakatan di atas jelas sama dengan tujuan pemidanaan. Oleh karena itu dalam pemasyarakatan inipun terkandung dua ide yang mendasari yaitu :

1. Ide perlindungan kepentingan umum.
2. Ide pembinaan narapidana.

⁵⁸Geoffrey P. Albert, *The American System of Criminal Justice*, Dage Publication, California, 1985; hal. 98.

⁵⁹A. Widiada Gunakarya, *Op. Cit*; hal. 129

a. Ide Perlindungan Kepentingan Umum.

Narapidana yang menjalani pidana di lembaga pemasyarakatan, pada dasarnya telah kehilangan kebebasan untuk bergerak, artinya narapidana hanya mempunyai kebebasan bergerak sebatas di dalam lembaga pemasyarakatan. Narapidana dibatasi kebebasan bergerak maupun kemerdekaannya di dalam lembaga pemasyarakatan selama pidana penjara yang telah dijatuhkan oleh hakim. Oleh karena itu ia dapat dibatasi kemerdekaannya baik untuk sementara waktu maupun untuk seumur hidup.

Dengan dibatasi kemerdekaannya di dalam lembaga pemasyarakatan sebenarnya narapidana tidak saja menderita secara fisik, tetapi juga secara psikologis. Penderitaan narapidana dapat berupa :⁶⁰

1. Loos of Personality : Seorang narapidana dapat kehilangan kepribadian atau identitas diri, akibat peraturan dan tatacara hidup di Lembaga Pemasyarakatan.
2. Loos of Security : selama menjalani pidana, narapidana selalu dalam pengawasan petugas, sehingga ia merasa kurang aman, merasa selalu dicurigai atas tindakannya.
3. Loos of Liberty, dengan dikenai pidana jelas kemerdekaan individualnya terampas, hal ini dapat menyebabkan perasaan tertekan, pemurung, mudah marah, sehingga dapat menghambat proses pembinaan.
4. Loos of personal communication, dengan menjalani pidana di dalam Lembaga Pemasyarakatan, maka kebebasan untuk berkomunikasi dengan siapapun juga dibatasi.
5. Loos of good and service, selama di dalam Lembaga Pemasyarakatan, narapidana dapat merasa kehilangan akan pelayanan yang baik, karena semua harus dikerjakan sendiri.
6. Loos of heterosexual, dengan pembatasan bergerak dan penempatan narapidana menurut jenis kelamin, jelas narapidana akan merasakan terampasnya naluri seks, kasih sayang dan kerinduannya pada keluarganya.

⁶⁰ C.I. Harsono HS, *Op. Cit*; hal. 80-84.

Menurut saya penulisan kata "loos" untuk memberi pengertian kehilangan adalah tidak tepat. Seharusnya lebih tepat digunakan kata "Lose" yang berarti kehilangan, atau kata "Loss" yang dapat berarti kehilangan atau menderita kerugian. Lihat dalam Kamus Inggris-Indonesia oleh John M. Echols dan Hassan Shadily. Penerbit PT. Gramedia, Jakarta, 1992; hal. 366.

7. Loos of prestige, selama dalam Lembaga Pemasyarakatan dan munculnya perlakuan yang bermacam-macam baik dari petugas maupun sesama narapidana lainnya, dapat menghilangkan harga dirinya.
8. Loos of Belief, akibat dari berbagai perampasan kemerdekaan di dalam Lembaga Pemasyarakatan, narapidana dapat menjadi kehilangan akan rasa percaya diri sendiri.
9. Loos of Creativity, narapidana selama menjalani pidananya di dalam Lembaga Pemasyarakatan. Karena perasaan tertekan dapat kehilangan kreativitasnya, gagasan-gagasannya dan imajinasinya.

Penderitaan narapidana tersebut dapat terjadi selama ia menjalani pidananya di dalam lembaga pemasyarakatan. Di dalam lembaga pemasyarakatan segala sesuatunya sangat dibatasi, terutama oleh peraturan tata tertib dalam lembaga pemasyarakatan. Akibatnya dunia narapidana selalu dibatasi oleh dinding-dinding lembaga pemasyarakatan.

Dengan menjalani kehidupan di dalam lembaga pemasyarakatan jelas mereka tidak dapat berhubungan, bergaul ataupun membaur dengan masyarakat luas. Konsekuensinya narapidana akan dijauhkan dari masyarakat. Dijauhkan dari masyarakat mengandung makna bahwa masyarakat merasa aman kepentingannya, karena para pelaku tindak pidana dalam waktu tertentu atau selamanya (terpidana mati atau terpidana seumur hidup) tidak lagi melakukan tindak pidana. Harus diakui dalam kenyataannya selama narapidana berada di dalam lembaga pemasyarakatan ia tidak dapat melakukan tindak pidana yang dapat menyerang kepentingan masyarakat. Di sinilah lembaga pemasyarakatan sebagai tempat untuk membina narapidana, berperan sebagai pengamanan masyarakat. Di tempatkannya narapidana dalam lembaga pemasyarakatan, berarti melindungi kepentingan masyarakat.

Jelaslah bahwa dalam sistem pemasyarakatan yang bertujuan untuk mengayomi masyarakat, terkandung suatu ide mendasar, yaitu perlindungan kepentingan umum. Di dalam ide perlindungan kepentingan umum ini, mengandung arti bahwa penempatan narapidana di dalam lembaga pemasyarakatan bermaksud menjauhkan narapidana dari masyarakat agar mereka tidak dapat melakukan perbuatan yang dapat menyerang kepentingan masyarakat. Dengan tidak dilakukannya lagi suatu tindak pidana, masyarakat merasa aman dan merasakan bahwa kepentingannya telah dilindungi oleh negara.

b. Ide Pembinaan Narapidana

Untuk mencapai tujuan pemidanaan tidak cukup hanya dengan menjatuhkan putusan pidana, tetapi harus ada upaya lebih lanjut untuk memproses narapidana. Upaya memproses narapidana tersebut dapat dilakukan di lembaga pemasyarakatan. Tujuan pemidanaan merupakan landasan bagi para penegak hukum terlebih lembaga pemasyarakatan dalam memperlakukan narapidana saat menjalani pidananya. Falsafah pemidanaan dengan tujuan pemasyarakatan akan mempengaruhi para staf lembaga pemasyarakatan dalam bertindak.⁶¹

Tujuan pemasyarakatan pernah dilontarkan oleh Sahardjo, yaitu narapidana bukan orang hukuman melainkan orang yang tersesat yang mempunyai waktu dan kesempatan untuk bertobat. Tobat tidak dapat dicapai dengan penyiksaan melainkan melalui bimbingan. Dari pernyataan ini jelas bahwa perlakuan narapidana dalam pemasyarakatan harus terkandung ide pembinaan. Pemasyarakatan sendiri

⁶¹ Petrus Irwan Panjaitan dan Pandapotan Simorangkir, *Op. Cit*; hal. 38.

mengandung arti memasyarakatkan kembali terpidana, sehingga menjadi warga yang baik dan berguna.⁶² Untuk mempersiapkan narapidana agar dapat kembali menjadi warga yang baik itulah, maka perlu adanya pembinaan bagi narapidana di dalam lembaga pemasyarakatan.

Di dalam lembaga pemasyarakatan, sebagai upaya mewujudkan ide pembinaan tersebut narapidana dikenalkan cara hidup, peraturan dan tujuan bimbingan yang diberikan selama terpidana menjalani pidananya. Bimbingan yang diberikan dalam lembaga pemasyarakatan mengandung maksud, agar narapidana tidak melakukan lagi tindak pidana dikemudian hari, apabila ia telah keluar dari lembaga pemasyarakatan. Untuk ini narapidana diberikan pendidikan agama, ketrampilan dan kegiatan lainnya. Upaya lain lagi adalah dengan membaurkan narapidana di tengah-tengah masyarakat, hal ini dimaksudkan sebagai upaya penyesuaian diri, agar terpidana tidak canggung bila ke luar dari lembaga pemasyarakatan.

Dalam proses bimbingan tersebut, narapidana diperlakukan sebagai subjek dalam proses pemasyarakatan. Narapidana diperlakukan secara manusiawi, eksistensi manusia lebih ditonjolkan, harga diri lebih dibangkitkan. Semua ini dimaksudkan untuk mempersiapkan narapidana apabila keluar dari lembaga pemasyarakatan kelak.

⁶² Ramli Atmasasmita (selanjutnya disebut Romli Atmasasmita II), *Kepenjaraan*, Armico, Bandung, 1982; hal. 44.

Ide pembinaan terhadap narapidana mempengaruhi pemikiran bahwa narapidana dijatuhi pidana karena mereka dianggap orang yang tersesat, bukan lagi dianggap sebagai penjahat dan sampah masyarakat. Oleh karena itu dalam diri narapidana harus dapat ditumbuhkan kesadaran diri akan kesalahan dari perbuatannya.

Ide pembinaan mengandung makna bahwa narapidana harus dipersiapkan untuk kembali ke tengah masyarakat. Lembaga Pemasyarakatan hanya tempat memproses narapidana agar siap kembali ke tengah-tengah masyarakat. Narapidana berada di dalam lembaga pemasyarakatan dalam rangka mempersiapkan diri menjadi warga yang baik kembali. Dalam ide pembinaan harus disadari bahwa manusia adalah makhluk sosial. Narapidana yang dipandang sebagai manusia juga tidak akan dapat hidup tanpa masyarakat. Tidak ada orang yang hidup di luar masyarakat.

Ide pembinaan dalam pemasyarakatan mengandung arti penting pula yaitu bahwa narapidana dalam lembaga pemasyarakatan bersifat sementara waktu. Narapidana harus dikembalikan lagi ke tengah-tengah masyarakat. Lembaga Pemasyarakatan hanyalah tempat "persinggahan" bagi narapidana. Lembaga Pemasyarakatan bukan "tempat tinggal tetap" bagi narapidana. Narapidana harus ada batas waktunya berada dalam lembaga pemasyarakatan, karena memang mereka harus kembali hidup di tengah-tengah masyarakat di luar lembaga pemasyarakatan.

Ide pembinaan dalam pemasyarakatan mempunyai tiga tujuan penting, yaitu :⁶³

1. Setelah keluar dari lembaga pemasyarakatan, narapidana tidak lagi melakukan tindak pidana.
2. Narapidana kelak dapat menjadi manusia yang berguna, berperan aktif dan kreatif dalam membangun bangsa dan negara.
3. Narapidana mampu mendekatkan diri kepada Tuhan Yang Maha Esa dan mendapat kebahagiaan di dunia maupun di akherat.

Dengan demikian pemasyarakatan mengandung suatu pemikiran yang mendasar, yaitu membiarkan seseorang dipidana dan menjalani pidana tanpa memberikan pembinaan tidak akan merubah narapidana. Jadi pelaksanaan dari sistem pemasyarakatan mengandung arti sebagai pelaksanaan pembinaan terhadap narapidana.

Melihat uraian di atas, tampak bahwa pemasyarakatan mengandung makna sebagai sistem perlakuan narapidana. Dengan demikian meskipun tujuan pemasyarakatan sangat berkait dengan tujuan pemidanaan, namun harus disadari bahwa ide pemasyarakatan bukanlah semata-mata merumuskan tujuan pemidanaan, melainkan merupakan suatu sistem pembinaan (sistem pemasyarakatan) dan sekaligus merupakan suatu metode dalam bidang perlakuan terhadap terpidana. Oleh karena itu dua ide yang mendasar dari pemasyarakatan yaitu ide perlindungan kepentingan umum dan ide pembinaan narapidana, harus berjalan bersama dengan serasi dan selaras. Kedua ide tersebut harus ditampakkan dalam implementasinya di lembaga pemasyarakatan.

⁶³ C. I. Harsono Hs, *Op. Cit*; hal. 47.

Lembaga Pemasyarakatan sebagai tempat untuk menjalani pidana bagi terpidana, dalam gerak tugasnya mendasarkan pada ide yang terkandung dalam pemasyarakatan. Narapidana berada di dalam lembaga pemasyarakatan dan diasingkan/dijauhkan dari masyarakat adalah untuk sementara waktu. Di lembaga pemasyarakatan itu pula, narapidana diberikan pembinaan, agar setelah selesai menjalani pidananya dapat kembali ke tengah masyarakat dan menjadi warga yang baik dan berguna.

3. Perkembangan Pemasyarakatan Di Indonesia Saat Ini

Pada prinsipnya harus disadari bahwa pada saat ini dalam hukum pidana Indonesia menganut pandangan bahwa tujuan pemberian pidana haruslah berfungsi untuk membina terpidana. Pandangan ini tidak terlepas dari pengaruh pandangan yang berkembang di dunia mengenai tujuan pemidanaan. Harus diakui pula bahwa pandangan yang melihat pemberian pidana sebagai upaya pembinaan narapidana, adalah sesuai pula dengan pandangan hidup bangsa Indonesia, yaitu Pancasila yang menjunjung tinggi nilai-nilai kemanusiaan.

Tujuan pemidanaan yang berfungsi untuk membina narapidana telah menjadi pegangan dan dasar bagi lembaga pemasyarakatan dalam memperlakukan narapidana. Dalam hal pembinaan narapidana di Indonesia dianut pemikiran "pemasyarakatan", artinya bahwa narapidana selama berada dalam lembaga pemasyarakatan memperoleh bimbingan dan pendidikan (pembinaan), dalam rangka mempersiapkan narapidana untuk dapat menjadi warga yang baik kembali setelah

selesai menjalani pidananya. Oleh karena itu dalam kehidupan di lembaga pemasyarakatan, sistem pemasyarakatan merupakan bagian yang tak terpisahkan.

Lembaga Pemasyarakatan di Indonesia memegang prinsip bahwa tujuan pemasyarakatan adalah untuk memperbaiki kehidupan sosial narapidana yang hidup dibalik tembok. Prinsip tersebut memang telah menghasilkan pemikiran yaitu pemasyarakatan sebagai proses dan sistem pemasyarakatan sebagai metode pembinaan. Pemikiran ini pula yang membawa konsekuensi perubahan sebutan penjara menjadi lembaga pemasyarakatan.

Perubahan nama penjara dengan lembaga pemasyarakatan telah berlangsung lama, demikian juga sistem pemasyarakatan sudah lama menjadi pegangan, namun harus diakui bahwa dalam kenyataannya tidak ada hal yang dianggap istimewa mengenai prestasi yang dicapai lembaga pemasyarakatan. Justru timbulnya kejadian-kejadian yang negatif dari lembaga pemasyarakatan telah tertangkap oleh masyarakat, seperti kasus larinya Edi Tansil, kolusi antara petugas dan narapidana. Penganiayaan yang dialami narapidana. Kondisi-kondisi di lembaga pemasyarakatan dan perkembangan sistem pemasyarakatan di Indonesia belum menunjukkan gejala kemajuan seperti yang diharapkan. Terlebih kalangan akademis yang seharusnya dapat menyumbangkan pemikirannya bagi perkembangan pemasyarakatan, sangat sedikit sekali yang berminat. Disadari bahwa pemasyarakatan di Indonesia perkembangannya belum menggembirakan.

Perkembangan pemasyarakatan semakin memprihatinkan dengan masih munculnya anggapan di kalangan masyarakat dan aparat pemerintah, bahwa

masalah narapidana dan penempatannya di lembaga pemasyarakatan, merupakan tempat buangan sampah masyarakat dan penghamburan dana yang sia-sia. Anggapan demikian sudah tertinggal seratus tahun lalu. Masalah perlakuan narapidana sudah merupakan bagian yang tak terpisahkan dari perjuangan bangsa-bangsa beradab. Bahkan Perserikatan Bangsa-Bangsa juga selalu mengadakan Kongres tentang "Prevention of Crime and The Treatment of Offenders". Juga ditetapkan Standard Minimum Rules for The Treatment of Prisoners (SMR).

Pelaksanaan sistem pemasyarakatan yang menggantikan sistem kepenjaraan ternyata belum siap sepenuhnya. Meskipun saat ini sudah muncul Undang-undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan, namun peraturan pelaksanaannya belum ada. Akibatnya dalam praktek yang ditemui di lapangan, peraturan yang ada pada waktu Reglemen penjara 1917 berlaku, masih berlaku terus. Berbagai peraturan yang berlaku itupun, muncul lebih didasarkan pada kasus yang terjadi. Menurut Romli Atmasasmita, "Kebijakan-kebijakan oleh pengambil keputusan yang bersifat tambal sulam dan bersifat sesaat (kasuistis) masih digunakan dalam praktek pelaksanaan pemasyarakatan."⁶⁴ Kondisi ini menggambarkan adanya pengabaian peranan pemasyarakatan di dalam proses penegakan hukum. Padahal penegakan hukum, khususnya di bidang hukum pidana merupakan salah satu tugas pokok dari negara.

Penegakan hukum pidana merupakan satu kesatuan proses penyidikan,

⁶⁴ Romli Atmasasmita (selanjutnya disebut Romli Atmasasmita V), *Kapita Selecta Hukum Pidana dan Kriminalogi*, Mandar Maju, Bandung, 1995; hal. 136.

penangkapan, penahanan, peradilan terdakwa dan diakhiri dengan pemasyarakatan terpidana. Kesatuan proses tersebut sering disebut sebagai Sistem peradilan pidana atau Criminal Justice System. Bahkan kesatuan tersebut sering disebut dengan The Integrated Criminal Justice System. Istilah terakhir ini sering dianggap terlalu berlebihan, sebab suatu sistem sudah seharusnya merupakan suatu kesatuan (integrated). Menurut Muladi ada beberapa indikator yang menunjukkan bahwa sistem selalu mengandung karakteristik terpadu :⁶⁵

1. Berorientasi pada tujuan (purposive behavior).
2. Menyeluruh daripada sekedar penjumlahan bagian-bagian (wholism).
3. Sistem selalu berinteraksi dengan sistem yang lebih besar (openess).
4. Operasionalisasi bagian-bagiannya menciptakan sistem nilai tertentu (transformation).
5. Antar bagian sistem harus cocok satu sama lain (interrelatedness).
6. Adanya mekanisme kontrol dalam rangka pengendalian secara terpadu (control mechanism).

Sistem Peradilan Pidana di Indonesia memiliki empat sub sistem, yaitu Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan dan Lembaga Pemasyarakatan. Walaupun dalam KUHAP sendiri tidak memasukkan pemasyarakatan sebagai bagian yang integral, terbukti dalam BAB I : Ketentuan Umum; tidak tercantum petugas pemasyarakatan sebagai salah satu komponen dari sub sistem peradilan pidana, namun tidak diragukan pemasyarakatan termasuk salah satu komponen yang memiliki kedudukan sejajar dan sama tinggi dengan komponen sub sistem lainnya.

Keempat sub sistem yang dikenal dalam KUHAP tersebut meskipun

⁶⁵ Muladi (selanjutnya disebut Muladi IV), **Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana**, BP-UNDIP, Semarang, 1995; hal. 119.

mempunyai tugas dan kewenangan yang berbeda, namun sebagai suatu sistem, yaitu Sistem Peradilan Pidana, maka secara bersama mempunyai tujuan pokok yang dapat dikategorikan sebagai berikut :⁶⁶

1. Tujuan jangka pendek, apabila yang hendak dicapai resosialisasi dan rehabilitasi pelaku tindak pidana.
2. Dikategorikan sebagai tujuan jangka menengah apabila yang hendak dituju lebih luas, yakni pengendalian dan pencegahan kejahatan dalam konteks politik kriminal (Criminal Policy).
3. Tujuan jangka panjang manakala yang hendak dicapai adalah kesejahteraan masyarakat (Social Welfare) dalam konteks politik sosial (Social Policy).

Di samping Sistem Peradilan Pidana memiliki tujuan pokok, di dalam pelaksanaannya keempat sub sistem dari Sistem Peradilan Pidana secara terpadu dan serasi memiliki tugas yang cukup luas, yaitu :⁶⁷

- a. Mencegah masyarakat menjadi korban.
- b. Menyelesaikan kejahatan yang terjadi, sehingga masyarakat puas bahwa keadilan telah ditegakkan dan yang bersalah dipidana.
- c. Berusaha agar mereka yang pernah melakukan kejahatan tidak lagi mengulangi perbuatannya.

Lembaga Pemasyarakatan sebagai lembaga pembina narapidana posisinya menjadi sangat strategis dalam merealisasikan tujuan akhir dari Sistem Peradilan Pidana, yaitu rehabilitasi dan resosialisasi pelanggar hukum, bahkan sekaligus sampai pada tujuan penanggulangan kejahatan.

⁶⁶ Muladi (selanjutnya disebut Muladi I), **Pembinaan Narapidana Dalam Kerangka Rancangan Undang-Undang Hukum Pidana di Indonesia**, Makalah Seminar Pembinaan Narapidana, FH-UI, 1988.

⁶⁷ Mardjono Reksodiputro, **Pengembangan Pendekatan Terpadu Dalam Sistem Peradilan Pidana**, Majalah Hukum Nasional, BPHN, No. 2 Tahun 1988; hal. 79.

Keberhasilan dan kegagalan pembinaan terhadap narapidana yang dilakukan oleh lembaga pemasyarakatan akan berdampak pada penilaian-penilaian terhadap lembaga pemasyarakatan itu sendiri pada khususnya, maupun Sistem Peradilan Pidana pada umumnya. Penilaian dapat bersifat positif apabila pembinaan narapidana berhasil mewujudkan tujuannya yaitu bekas narapidana tersebut menjadi warga yang baik, berguna dan taat kepada hukum. Tetapi penilaiannya bersifat negatif, manakala bekas narapidana yang pernah dibina itu menjadi pelaku tindak pidana lagi.⁶⁸ Penilaian juga menjadi negatif, apabila ternyata lembaga pemasyarakatan tidak mampu untuk melaksanakan proses pembinaan itu sendiri, misalnya masih adanya tindakan-tindakan yang tidak manusiawi dalam memperlakukan narapidana, banyaknya narapidana yang melarikan diri dan munculnya kolusi antara narapidana dengan petugas.

Kegagalan lembaga pemasyarakatan dalam membina narapidana memang tidak dapat dipungkiri, walaupun faktor penentu kegagalan bukanlah mutlak dari lembaga pemasyarakatan. Hal ini dalam kehidupan terlihat maraknya kejahatan yang dapat dibaca dan terlihat di media massa, dan pelakunya seringkali adalah residivis. Namun kondisi ini tidak dapat menjadi tolok ukur mutlak bahwa sistem pemasyarakatan telah gagal mewujudkan tujuan pemasyarakatan. Menurut Bambang Poernomo, "Keberhasilan sistem pemasyarakatan yang diukur dari kenaikan angka kejahatan dan residivis yang menunjukkan kecenderungan agak negatif perlu dikaji lebih mendalam karena alasan faktor ikutan yang berada di luar

⁶⁸ Petrus Irwan Panjaitan dan Pandapotan Simorangkir, *Op. Cit*, hal. 65

sistem pemasyarakatan."⁶⁹ Tampaknya sudah menjadi bagian dari risiko yang harus diemban oleh lembaga pemasyarakatan yang harus memikul beban sangat menghimpit dalam menjalankan tugasnya untuk mewujudkan falsafah pembinaan yang berupa pemasyarakatan.

Ada beberapa kelemahan yang cukup mendasar bagi lembaga pemasyarakatan sebagai pemegang posisi paling strategis dalam pembinaan narapidana, yaitu :

1. Sarana yang dimiliki lembaga pemasyarakatan sebagai sub sistem peradilan pidana sangat tertinggal dibandingkan sub sistem lainnya. Terlihat bagaimana bangunan lembaga pemasyarakatan yang masih merupakan bangunan penjara.
2. Terdapat ketidakseimbangan tugas di antara sub sistem dari Sistem Peradilan Pidana. Tampaknya lembaga pemasyarakatan yang paling dibebani tanggung jawab pembinaan terhadap pelaku tindak pidana.
3. Kemampuan personil lembaga pemasyarakatan terbukti lebih rendah dibandingkan sub sistem lainnya. Banyak personil lembaga pemasyarakatan yang masih berpendidikan rendah (setingkat SD ataupun SMP).
4. Lembaga pemasyarakatan sebagai lembaga pembinaan tidak pernah mempersoalkan apakah seorang yang hendak ditempatkan di lembaga pemasyarakatan, memang sepantasnya menjalani pidananya di dalam lembaga pemasyarakatan. Hal ini mengandung arti lembaga pemasyarakatan tidak berhak

⁶⁹ Bambang Poernomo (selanjutnya disebut Bambang Poernomo II), *Pola Dasar Teori-Asas Umum Hukum Acara Pidana Dan Penegakan Hukum Pidana*, Liberty, Yogyakarta, 1993; hal. 219.

untuk memberi saran ataupun usulan agar pidana yang dijatuhkan pengadilan, agar tidak dijalani di dalam lembaga pemasyarakatan.

5. Kelemahan yang terakhir adalah kelemahan dalam peraturan perundang-undangan. Lahirnya Undang-undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang pemasyarakatan tidak diikuti dengan peraturan pelaksanaannya. Akibatnya sampai saat ini meskipun Undang-undang pemasyarakatan yang menganut sistem pemasyarakatan, dalam pelaksanaannya masih mengacu pada aturan-aturan yang dikeluarkan pada masa berlakunya sistem kepenjaraan.

Dimilikinya beberapa kelemahan dari lembaga pemasyarakatan, berarti sistem pemasyarakatan sebagai metode pembinaan narapidana harus terus diupayakan untuk ditingkatkan. Dengan konsep pemasyarakatan yang menjadi landasan petugas lembaga pemasyarakatan, maka pembinaan narapidana tidak lagi harus dilakukan dengan penggunaan kekerasan. Pembinaan narapidana harus ditingkatkan dengan cara perlakuan yang manusiawi terhadap narapidana dan penghargaan terhadap hak-hak narapidana. Untuk itu sistem pemasyarakatan secara tegas menganut prinsip, bahwa narapidana tetap mempunyai hak-hak yang harus dihargai, meskipun kebebasan Bergeraknya dibatasi. Beberapa hak narapidana perlu diperhatikan dalam sistem pemasyarakatan seperti, hak untuk surat menyurat, hak untuk dikunjungi, hak remisi, hak cuti, asimilasi serta pelepasan bersyarat, melakukan ibadah sesuai dengan agamanya, mendapat pelayanan kesehatan, mendapatkan upah atas pekerjaannya, dan juga hak untuk menyampaikan keluhan.

Hak-hak narapidana yang disebutkan di atas harus benar-benar dilaksanakan agar sistem pemasyarakatan di Indonesia dapat juga menyesuaikan dengan pedoman yang ditetapkan Perserikatan Bangsa-Bangsa dalam memperlakukan narapidana. Perlakuan narapidana yang menjadi pegangan PBB dituangkan dalam Standard Minimum Rules For The Treatment of Prisoner (Resolutions 663 C (XXIV) of 31 Juli 1957 and 2076 (LXII) of 13 May 1977). Di dalam SMR ini diakui hak-hak narapidana antara lain : hak pelayanan kesehatan, pelatihan dan olah raga, memperoleh makanan yang sehat, berhubungan dengan pihak keluarga, memperoleh bacaan, menjalankan ibadah dan lain-lain.

Hak yang diatur dalam SMR tampaknya juga dianut dalam sistem pemasyarakatan yang diatur dalam Undang-undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan. Hak-hak narapidana ditetapkan dalam Pasal 14 Undang-undang Nomor 12 Tahun 1995. Namun dalam Pasal 14 ayat (2)nya ditetapkan syarat dan tata cara pelaksanaan hak-hak narapidana diatur lebih lanjut dengan peraturan pemerintah. Ternyata sampai saat ini Peraturan Pemerintah tersebut belum juga keluar. Akibatnya pelaksanaan atas hak-hak narapidana tetap mengacu pada aturan yang telah ada sebelum lahirnya Undang-undang Nomor 12 Tahun 1995.

Dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan, seharusnya sudah tidak terjadi lagi penyimpangan-penyimpangan terhadap Standard Minimum Rules yang ditetapkan oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa. Namun di dalam praktek perkembangan pembinaan narapidana kerap kali terjadi penyimpangan-penyimpangan. Hal ini disebabkan banyak faktor, baik karena

sarana dan anggaran yang terbatas, serta yang paling penting adalah kurangnya pemantapan akan konsepsi sistem pemasyarakatan.

Pemantapan konsepsi sistem pemasyarakatan harus ditopang dengan landasan "tiga dimensi teori pidana dan pembedaan" secara terpadu. Hal ini mengingat bahwa kegiatan sistem pemasyarakatan harus dikaji sebagai bagian integral dari pemikiran tiga dimensi teori terpadu tersebut yang meliputi :⁷⁰

1. Dimensi perkembangan aliran hukum pidana yang menganut kombinasi faham klasik dan modern (Neo-Clasic)
2. Dimensi pelaksana pidana penjara dengan upaya/alternatif baru berdasarkan asas pembaharuan pidana (penal reform).
3. Dimensi penyelenggaraan perlakuan cara baru terhadap narapidana dengan pendekatan sistem dalam masyarakat dan lingkungannya (community treatment).

Perlunya pengkajian sistem pemasyarakatan seperti disebut di atas tidak terlepas dari pengaruh perkembangan taktik-strategi pembedaan dalam mata rantai antara manusia, kejahatan, penegakan hukum dan kebijakan perlindungan masyarakat untuk mencapai cita-cita kesejahteraan sosial. Oleh karena itu sistem pemasyarakatan juga harus dikembangkan dalam mata rantai taktik-strategi pembedaan tersebut.

Dalam perkembangan pada saat ini, hukum pidana semakin banyak menarik perhatian terhadap "manusia". Hukum pidana tidak lagi menghadapi persoalan-persoalan hukum yang abstrak di belakang meja, melainkan tertuju kepada keadaan yang konkret tentang "perbuatan dan pembuatnya". Jadi telah terjadi perubahan

⁷⁰ Ibid, hal. 223.

pandangan dalam hukum pidana, yaitu hukum pidana yang hanya berorientasi pada perbuatan (*daadstrafrecht*) dan hukum pidana yang hanya berorientasi pada pelaku (*daderstrafrecht*) telah ditinggalkan, dan kini hukum pidana lebih memperhatikan keduanya (*daad-dader strafrecht*). Pandangan ini harus menjadi bagian dari tujuan pemidanaan.

Tujuan pemidanaan yang berupa pemasyarakatan melalui proses pembinaan narapidana melalui sistem pemasyarakatan harus terus dikembangkan. Dalam pandang ini berarti pembinaan narapidana pada hakekatnya mempunyai makna bukan semata-mata kegiatan reaksi, melainkan terarah pada sistem aksi yang terkait dengan politik kriminal dan kebijakan perlindungan sosial (*Social Defence Policy*) sebagai bagian integral dengan kebijakan kesejahteraan sosial. Pembinaan narapidana tanpa disertai upaya-upaya baru, berdasarkan pandangan tersebut tidak akan merangsang efektivitas pembinaan. Bahkan pembinaan yang masih menggunakan pola pembinaan yang usang akan merupakan pemborosan yang tidak berhasil guna.

Di Indonesia pada saat ini harusnya dikembangkan pemikiran bahwa lembaga pemasyarakatan sebagai tempat pembinaan harus ditingkatkan sesuai dengan misinya untuk merawat narapidana menjadi manusia yang baik dalam masyarakat. Untuk mewujudkan sistem pemasyarakatan tersebut di atas, maka perlunya dilakukan beberapa hal penting, yaitu :

- a. Pemantapan substansi hukum yang mengatur pelaksanaan pidana.
- b. Perlunya peningkatan pelaksanaan sanksi alternatif, seperti pidana bersyarat.

- c. Perlunya perbaikan administrasi dalam rangka pemantauan keberhasilan lembaga pemasyarakatan mengurangi residivisme.
- d. Perlunya partisipasi dari lembaga pemasyarakatan dalam mengurangi dampak negatif dari disparitas, misalnya melalui pelepasan bersyarat, remisi.
- e. Perlunya pengkajian kembali doktrin pemasyarakatan yang ada saat ini untuk dapat mengadaptasikan dengan perkembangan internasional.
- f. Semakin ditingkatkannya peranan akademis dalam ikut berpartisipasi mengembangkan pandangan hukum pidana yang baru dikaitkan dengan sistem pemasyarakatan.
- g. Harus adanya dukungan yang besar dari pejabat yang berwenang dalam penegakan hukum untuk menghilangkan pemikiran tentang pidana yang berat sebagai upaya pembalasan dan usaha menegakkan wibawa aparat negara.

C. Kebijakan Legislatif Dalam Pemidanaan.

Dari sekian banyak isu sosial yang mendesak dalam negara yang sedang membangun adalah masalah penyimpangan sosial. Penyimpangan sosial tersebut merupakan salah satu akibat yang harus diterima oleh masyarakat yang sedang membangun, masyarakat yang sedang mengalami transformasi ke arah masyarakat modern. Memang tidak mudah untuk mencari kesepakatan dalam masyarakat tentang apa yang termasuk perilaku yang dinamakan penyimpangan sosial. Namun dapat dikatakan bahwa ada penyimpangan bilamana ada norma atau aturan yang

menguasai perbuatan tersebut.⁷¹ Salah satu bentuk penyimpangan itu adalah pelanggaran atas aturan-aturan hukum pidana, yang disebut sebagai kejahatan.

Kejahatan merupakan salah satu masalah sosial yang harus dihadapi oleh umat manusia di seluruh bumi ini. Dikatakan sebagai masalah sosial, karena pertumbuhan dan perkembangan kehidupannya di dalam masyarakat menumbuhkan bentuk-bentuk dari kejahatan tradisional meningkat menjadi kejahatan inkonvensional.⁷² Kejahatan inkonvensional dapat menyentuh kepentingan umum, perekonomian negara, hak asasi manusia dan lain-lainnya. Kejahatan merupakan salah satu bentuk tingkah laku manusia yang seringkali menimbulkan akibat yang sangat merugikan, tidak saja bagi individu tertentu, tetapi juga masyarakat, bahkan meningkat juga pada negara. Dalam Kongres PBB VI di Caracas Tahun 1980 dinyatakan :⁷³

Bahwa fenomena kejahatan, melalui pengaruhnya terhadap masyarakat mengganggu seluruh pembangunan bangsa-bangsa, merusak kesejahteraan rakyat baik spiritual maupun material, membahayakan martabat kemanusiaan dan menciptakan suasana takut dan kekerasan yang merongrong kualitas lingkungan hidup.

Selain itu mengenai akibat-akibat ekonomi dan sosial dari kejahatan, dilaporkan dalam Kongres PBB V Tahun 1975 di Jenewa, sebagai berikut :⁷⁴

⁷¹ Mardjono Reksodiputro, **Kriminalogi Dan Sistem Peradilan Pidana**, Universitas Indonesia, Jakarta, 1994; hal. 41.

⁷² Petrus Soerjowinoto, **Kebijakan Legislatif Sebagai Kebijakan Strategi Dalam Penanggulangan Tindak Pidana Korupsi**, Majalah Pranata, Universitas Soegijopranoto, Semarang, 1993, Edisi, Agustus-November; hal. 29.

⁷³ Report, **Sixth United Nations Congress on Prevention of Crime and The Treatment of Offenders**, Caracas Declaration, Caracas-Venezuela, 25 Agustus - 5 September 1980; hal. 1.

⁷⁴ Report, **Fifth United Nations Congress on Prevention of Crime and The Treatment of Offenders**, Report on Agenda Item 9, Jenewa-Swiss, 01-12 September 1975; hal.41.

“Bahwa biaya kejahatan yang tersembunyi lebih besar daripada biaya kejahatan yang diketahui. Hal ini disebabkan karena biaya kejahatan yang diketahui sebenarnya merupakan "puncak dari gunung es" (the top of iceberg).”

Melihat demikian besar akibat dari kejahatan itu sendiri, maka perlu ada usaha untuk menanggulangi kejahatan tersebut. Walaupun harus disadari bahwa adalah hal yang tidak mungkin dilakukan untuk menghilangkan kejahatan sama sekali dari muka bumi ini. Salah satu usaha penanggulangan kejahatan adalah dengan menggunakan hukum pidana beserta sanksi pidananya. Penggunaan hukum pidana sebagai satu upaya untuk mengatasi masalah sosial (kejahatan) termasuk dalam bidang kebijakan penegakan hukum. Di samping itu karena tujuannya untuk mencapai kesejahteraan masyarakat pada umumnya, maka kebijakan penegakan hukum inipun termasuk dalam bidang kebijakan sosial. Dengan demikian masalah pengendalian atau penanggulangan kejahatan dengan menggunakan hukum pidana merupakan masalah kebijakan (the problem of policy).⁷⁵

1. Pengertian Kebijakan Legislatif.

Kebijakan merupakan sinonim dari "policy" atau "politiek".⁷⁶ Sedang kebijakan (policy) ini dapat dirumuskan sebagai suatu keputusan yang menggariskan cara yang paling efektif dan paling efisien untuk mencapai suatu tujuan yang ditetapkan secara kolektif.⁷⁷ Bertolak dari istilah tersebut, maka istilah

⁷⁵ Barda Nawawi Arief IV, *Op. Cit*; hal. 18

⁷⁶ Sudarto III, *Op. Cit*; hal. 17.

⁷⁷ Lihat Barda Nawawi Arief IV, *Op. Cit*; hal. 63. : yang mengutip dari Sutan Zanti Arbi dan Wayan Ardhana, "Rancangan Penelitian Kebijakan Sosial", Pustekom Dikbud dan CV. Rajawali, 1984.

"penal policy" dapat disebut dengan istilah "politik hukum pidana" ataupun "kebijakan hukum pidana". Sudarto menyatakan, "bahwa melaksanakan politik hukum pidana" berarti mengadakan pemilihan untuk mencapai hasil perundang-undangan pidana yang paling baik dalam arti memenuhi syarat keadilan dan daya guna."⁷⁸ Di bagian lain Sudarto juga menyatakan, "bahwa melaksanakan politik (kebijakan) hukum pidana berarti usaha mewujudkan peraturan perundang-undangan pidana yang sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu dan untuk masa-masa yang akan datang."⁷⁹

Usaha dan kebijakan untuk membuat peraturan hukum pidana yang baik pada hakikatnya tidak dapat dilepaskan dari tujuan penanggulangan kejahatan. Jadi kebijakan hukum pidana merupakan bagian dari politik kriminal.⁸⁰ Menurut Sudarto politik kriminal, yaitu :⁸¹ "Suatu usaha yang rasional dari masyarakat untuk menanggulangi kejahatan. Dan ini mencakup kegiatan pembentukan undang-undang pidana, aktivitas dari kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan aparat eksekusi, di samping usaha-usaha yang tidak menggunakan (hukum) pidana." Menurut Marc Ancel, "Politik kriminal ialah pengaturan atau penyusunan secara rasional usaha-usaha pengendalian kejahatan oleh masyarakat."⁸²

Usaha penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana pada hakikatnya merupakan bagian dari usaha penegakan hukum, khususnya penegakan hukum

⁷⁸ Sudarto II, *Op. Cit*; hal. 161.

⁷⁹ Sudarto III, *Op. Cit*; hal. 93.

⁸⁰ Barda Nawawi Arief VII, *Op. Cit*; hal. 29.

⁸¹ Sudarto IV, *Op. Cit*; hal. 73.

⁸² Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-teori dan Kebijakan Pidana*, Alumni, Bandung, 1992; hal. 157.

pidana. Oleh karena itu sering pula dikatakan, bahwa politik (kebijakan) hukum pidana merupakan bagian pula dari kebijakan penegakan hukum. Di samping itu usaha penanggulangan kejahatan melalui pembuatan undang-undang pidana pada hakikatnya juga merupakan bagian integral dari usaha kesejahteraan masyarakat (Social Welfare). Oleh karena itu wajar pula apabila kebijakan hukum pidana juga merupakan bagian integral dari kebijakan sosial (social policy). Kebijakan sosial dapat diartikan sebagai segala usaha yang rasional untuk mencapai kesejahteraan masyarakat dan sekaligus perlindungan masyarakat. Jadi di dalam pengertian "social policy" sekaligus tercakup di dalamnya "social welfare policy" dan "social defence policy".⁸³

Sebagaimana uraian di atas bahwa kebijakan hukum pidana merupakan bagian dari kebijakan penegakan hukum. Adapun penegakan hukum sendiri dilihat sebagai suatu proses kebijakan, pada hakikatnya adalah penegakan kebijakan melalui beberapa tahap :⁸⁴

1. Tahap formulasi, yaitu tahap penegakan hukum in abstracto oleh badan pembuat undang-undang.
2. Tahap aplikasi, yaitu tahap penerapan hukum pidana oleh aparat-aparat penegak hukum mulai dari kepolisian sampai pengadilan.
3. Tahap eksekusi, yaitu tahap pelaksanaan hukum pidana secara konkrit oleh aparat-aparat pelaksana pidana.

⁸³ Barda Nawawi Arief VII, *Op. Cit*; hal. 30.

⁸⁴ Muladi IV, *Op. Cit*; hal. 13

Menurut Barda Nawawi Arief, pembagian tahap-tahap dalam penegakan kebijakan didasarkan atas tiga tahap konkretisasi atau fungsionalisasi hukum pidana dilihat dari sudut kebijakan hukum pidana, yaitu :⁸⁵

- Pertama, tahap penetapan/perumusan hukum pidana oleh pembuat Undang-undang, dan disebut tahap kebijakan formatif atau kebijakan legislatif.
- Kedua, tahap penerapan hukum pidana oleh aparat penegak hukum atau pengadilan, disebut tahap kebijakan aplikatif atau kebijakan yudikatif.
- Ketiga, tahap pelaksanaan pidana oleh aparat pelaksana/eksekusi pidana, disebut tahap kebijakan eksekutif atau kebijakan administratif.

Dengan demikian kebijakan legislatif adalah kebijakan dalam menetapkan atau merumuskan perundang-undangan pidana yang dilakukan oleh badan yang berwenang membuat Undang-undang. Atau dapat dikatakan kebijakan legislatif ialah suatu perencanaan atau program dari pembuat undang-undang mengenai apa yang akan dilakukan dalam menghadapi problem tertentu dan cara bagaimana melakukan atau melaksanakan sesuatu yang telah direncanakan atau diprogram itu.⁸⁶

2. Kebijakan Legislatif Sebagai Tahapan Strategis Dalam Pemidanaan.

Sejak KUHP dinyatakan berlaku untuk seluruh Indonesia, sudah ada upaya-upaya untuk mengadakan pembaharuan hukum pidana (materiel). Namun harus diakui bahwa apa yang telah dikerjakan itu sama sekali tidak dapat dikatakan suatu "Law Reform" secara "total". Oleh karena itu apa yang telah dilakukan hanyalah

⁸⁵ Barda Nawawi Arief III, *Op. Cit*; hal. 18.

⁸⁶ Barda Nawawi Arief IV, *Op. Cit*; hal. 63.

bersifat tambal sulam, khususnya KUHP kita, sehingga bentuknya menjadi semacam “Lappedeken”.⁸⁷

Kondisi hukum pidana kita yang demikian tentunya dapat dikatakan “menyedihkan”, karena berbagai persoalan sosial pada masa kini semakin menghadang. Disamping itu kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi sudah demikian pesatnya, dan hal ini tidak boleh terhambat oleh hukum pidana, untuk itu hukum pidana harus terus berkembang. Apabila hukum pidana yang ada di Indonesia ini tidak dapat mengikuti dan menyesuaikan diri dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi tersebut, maka hukum pidana pasti tidak dapat berfungsi sebagaimana tujuannya, yaitu memberikan ketentraman dan ketertiban.

Kita sadari bahwa KUHP kita masih tertinggal jaman. KUHP adalah produk dari aliran klasik, akan tetapi sudah mendapat pengaruh dari aliran modern, sehingga dapat dikatakan sebagai produk aliran neo-klasik. Aliran ini berpijak pada tiga tiang, ialah :

1. Asas legalitas. Asas ini sebagai asas yang fundamental bagi suatu negara hukum.⁸⁸
2. Asas kesalahan. Asas ini mengandung asas perikemanusiaan dan merupakan sendi dari negara kita.⁸⁹
3. Asas pengimbangan yang sekuler yang menghendaki pidana setimpal dengan kesalahan pembuat.

Melihat tiga tiang hukum pidana tersebut, dalam rangka pembaharuan hukum

⁸⁷ Sudarto III, *Op. Cit*; hal 93.

⁸⁸ Oemar Seno Adji, *Hukum (Acara) Pidana Dalam Prospekti*, Erlangga, Jakarta, 1973; hal. 174

⁸⁹ Moeljatno, *Perbuatan Pidana Dan Pertanggungjawaban Dalam Hukum Pidana*, Bina Aksara, Jakarta, 1983; hal. 35.

pidana maka asas legalitas maupun asas kesalahan masih tetap dibutuhkan, walaupun perlu dipertimbangkan akan berlakunya hukum adat dan pandangan masyarakat Indonesia sendiri. Tetapi persoalan mengenai pemidanaan yang menyangkut kejahatan dan penjahat itu sendiri juga merupakan bagian penting.

Mengenai perbuatan-perbuatan yang dikategorikan sebagai kejahatan, maka hal ini berhubungan dengan persoalan kriminalisasi. Untuk melakukan kriminalisasi sebenarnya bukan suatu pekerjaan yang mudah, karena untuk melakukan kriminalisasi harus ada kriteria tertentu, sedangkan menetapkan kriteria yang pasti adalah sulit. Namun menurut Sudarto ada beberapa kriteria umum yang dapat dijadikan pegangan dalam melakukan kriminalisasi, yaitu :⁹⁰

1. Harus didasarkan pada tujuan hukum pidana.
Di sini penggunaan hukum pidana harus memperhatikan tujuan pembangunan nasional, yaitu mewujudkan masyarakat adil dan makmur yang merata materiil dan spiritual berdasarkan Pancasila. Untuk itu hukum pidana bertugas atau bertujuan untuk menanggulangi kejahatan dan juga penguguran terhadap tindakan penanggulangan itu sendiri. Ini semua demi pengayoman masyarakat.
2. Penetapan perbuatan yang tidak dikehendaki.
Di sini ditetapkan dahulu, bahwa perbuatan itu tidak dikehendaki atau lebih tepat tidak disukai oleh masyarakat. Ukuran untuk ini adalah antara lain, bahwa perbuatan itu merupakan merugikan atau mendatangkan korban.
3. Perbandingan antara sarana dan hasil.
Dalam hal ini harus diperhatikan "Cost Benefit Principle", artinya usaha untuk mengkriminalisasikan sesuatu perbuatan harus seimbang dengan hasilnya. Biaya sosial atau "Social Cost" itu tidak boleh kita abaikan, lebih-lebih bila budget untuk pembangunan memang sedikit. Oleh karena itu harus bisa diperhitungkan hasil kriminalisasi itu
4. Kemampuan badan penegak hukum.
Kriminalisasi menambah beban dari aparat penegak hukum, lebih-lebih alat penyidikan jangan sampai instansi ini "Over belast" memikul beban yang terlalu berat, sehingga peraturan itu tidak efektif lagi.

⁹⁰ Sudarto II, *Op. Cit.*; hal. 44-48; Lihat juga Sudarto III, *Op. Cit.*; hal. 101

Oleh karena itu dalam hal pidana, asas pengimbangan yang tertuang dalam KUHP, perlu mendapat perhatian benar untuk disesuaikan dengan falsafah dari pidana itu sendiri, yaitu pembinaan narapidana.

Dengan demikian pembaharuan hukum pidana mempunyai aspek yang luas. Dilihat dari peraturan-peraturan yang harus diperbaharui adalah hukum pidana materiel, hukum pidana formil dan hukum pelaksanaan pidana. Disamping itu harus dapat dinilai apakah pembaharuan itu efektif untuk menanggulangi kejahatan. Dalam hal ini pidanalah yang harus mendapat sorotan tajam. Oleh karena itu pula menurut Barda Nawawi Arief "Pembaharuan hukum pidana menuntut adanya penelitian dan pemikiran terhadap masalah sentral yang sangat fundamental dan strategis. termasuk dalam klasifikasi yang demikian antara lain masalah kebijakan dalam menetapkan sanksi pidana."⁹³

Sebagaimana diketahui bahwa kebijakan untuk menetapkan sanksi pidana dalam perundang-undangan merupakan kebijakan legislatif. Oleh karena itu kebijakan legislatif sangat berperan dalam pembaharuan hukum pidana, meskipun pembaharuan hukum pidana tidak dapat dilihat dari pendekatan legislatif belaka.⁹⁴

Pembaharuan pidana pada hakekatnya harus ditempuh dengan pendekatan yang berorientasi pada kebijakan (policy-oriented approach) dan sekaligus pendekatan yang berorientasi pada nilai (value-oriented approach). Pembaharuan hukum pidana harus dilakukan dengan pendekatan kebijakan, karena memang pada

⁹³ Barda Nawawi Arief IV, *Op. Cit*; hal. 3.

⁹⁴ Oemar Seno Adji, *Hukum Pidana Pengembangan*, Erlangga, Jakarta, 1985; hal. 48.

hakekatnya ia hanya merupakan bagian dari suatu langkah kebijakan (yaitu bagian dari kebijakan penegakan hukum, kebijakan kriminal, dan kebijakan sosial). Di dalam setiap kebijakan terkandung pula pertimbangan nilai. Oleh karena itu, pembaharuan hukum pidana harus pula berorientasi pada pertimbangan nilai.

Dengan demikian pembaharuan hukum pidana dapat dilihat dari dua sudut pendekatan. Dari sudut pendekatan kebijakan, pembaharuan hukum pidana sebagai bagian dari kebijakan sosial, maka ia merupakan bagian dari upaya untuk mengatasi masalah-masalah sosial dalam rangka mencapai/menunjang tujuan nasional. Sebagai bagian dari kebijakan kriminal, pembaharuan hukum pidana merupakan bagian dari upaya perlindungan masyarakat. Pembaharuan hukum pidana sebagai bagian dari kebijakan penegakan hukum, maka ia merupakan bagian dari upaya memperbaharui substansi hukum dalam rangka lebih mengefektifkan penegakan hukum. Dilihat dari sudut pendekatan nilai. Pembaharuan hukum pidana merupakan upaya melakukan peninjauan dan penilaian kembali nilai-nilai sosio filosofik, sosio-politik dan sosio kultural yang melandasi dan memberi isi terhadap muatan normatif dan substantif hukum pidana yang dicita-citakan. Bukan pembaharuan hukum pidana, apabila orientasi nilai dari hukum pidana yang dicita-citakan sama saja dengan orientasi nilai dari hukum pidana warisan penjajah.⁹⁵

Melihat pembaharuan hukum pidana pada hakekatnya mengandung makna suatu upaya untuk melakukan reorientasi dan reformasi hukum pidana yang sesuai

⁹⁵ Barda Nawawi Arief V, *Op. Cit*, hal. 30-31

dengan nilai sentral sosio-politik, sosio-filosofis dan sosio-kultural masyarakat Indonesia yang melandasi kebijakan sosial, kebijakan kriminal dan kebijakan penegakan hukum di Indonesia, maka pada tahap kebijakan legislatif hal ini dapat dilakukan. Tidak berlebihan pula apabila pembuat kebijakan legislatif dapat disebut sebagai para pembaharu hukum pidana.⁹⁶

Pada saat tahap kebijakan legislatif tersebut yaitu pada saat tahap penetapan/perumusan hukum pidana oleh pembuat undang-undang, maka pada saat itu harus dilakukan upaya reorientasi dan reformasi terhadap hukum pidana itu. Dengan kebijakan legislatif harus dapat direncanakan dan diprogram oleh pembuat undang-undang mengenai apa yang harus dilakukan untuk mempersiapkan hukum pidana, agar dapat dipergunakan sesuai dengan tujuan hukum pidana itu sendiri.

Disinilah letak strategisnya tahap kebijakan legislatif, karena tahap kebijakan legislatif merupakan bagian dari konkretisasi pidana. Ide-ide yang ada dalam rangka pembaharuan hukum pidana akan terlihat nyata pada tahap kebijakan legislatif. Ide-ide yang ada akan tertuang dalam rumusan undang-undang yang ditetapkan oleh pembuat undang-undang. Ide yang tertuang dalam undang-undang pidana tersebut harus merupakan hasil reorientasi dan reformasi terhadap hukum pidana kita yang telah sesuai dengan nilai sentral masyarakat Indonesia. Menurut Sudarto :⁹⁷

Pengaturan dalam hukum pidana merupakan pencerminan dari ideologi politik dari sesuatu bangsa di mana hukum itu berkembang dan merupakan hal yang sangat penting bahwa seluruh bangunan hukum itu tertumpu pada pandangan politik yang sehat dan konsisten

⁹⁶ Barda Nawawi Arief III, *Op. Cit*; hal. 15.

⁹⁷ Sudarto III, *Op. Cit*; hal. 63.

... Di negara kita pandangan politik ini berdasarkan Pancasila, sedangkan pandangan tentang hukum pidana erat sekali hubungannya dengan pandangan yang umum tentang hukum, tentang negara dan masyarakat dan tentang kriminalitas.

Kebijakan legislatif sebagai tahapan yang strategis dapat dilihat dari perannya dalam pembaharuan hukum pidana. Juga dapat dilihat dari sisi fungsionalisasi hukum pidana. Menurut Barda Nawawi Arief, "Pada tahap kebijakan legislatif inilah dirumuskan garis-garis kebijakan sistem pidana dan pemidanaan yang sekaligus merupakan landasan legalitas bagi tahap-tahap berikutnya, yaitu tahap penerapan pidana oleh badan pengadilan dan tahap pelaksanaan pidana oleh aparat pelaksana pidana."⁹⁸

Dilihat dari perwujudan dan bekerjanya hukum pidana itu dalam masyarakat maka dikenal adanya tiga fase (tahapan). Dalam fase pertama dikenal dengan fase pengancaman pidana terhadap perbuatan oleh pembentuk undang-undang. Dalam fase ini pidana masih berupa ancaman, berupa norma sanksi yang menyebutkan sanksi minimum dan maksimumnya. Di sini pidana belum terwujud sama sekali, masih dalam rumusan undang-undang saja. Fase pertama dapat disebut juga sebagai tahap kebijakan legislatif. Di dalam fase kedua yaitu fase penjatuhan pidana oleh hakim. Di sini pidana sudah lebih konkrit, misalnya tiga tahun penjara yang dijatuhkan pada pelaku tindak pidana. Fase kedua dikenal sebagai tahap kebijakan yudikatif. Sedang fase ketiga yaitu fase pelaksanaan pidana oleh aparat eksekusi

⁹⁸ Barda Nawawi Arief IV, Loc. Cit.

pidana pada orang yang telah dijatuhi pidana. Dalam fase ketiga ini pidana sudah betul-betul dirasakan oleh orang yang dikenai, misalnya pidana penjara adalah kalau seseorang itu telah benar-benar kehilangan kemerdekaannya. Fase ketiga tersebut merupakan tahap kebijakan eksekutif. Ketiga fase tersebut merupakan suatu rangkaian dari bekerjanya hukum pidana dalam masyarakat.

BAB III

TEMUAN DAN ANALISIS DATA

A. Kedudukan dan Pelaksanaan Pidana Penjara Seumur Hidup Dalam Sistem Pemasyarakatan di Indonesia.

Pembinaan narapidana di Indonesia secara institusional dikenal sejak berlakunya Relemen Penjara (Gestichten Reglemen 1917 Nomor 708). Peraturan kepenjaraan ini dibuat oleh pemerintah Kolonial Belanda sebagai realisasi dari adanya ketentuan pidana penjara, sebagaimana diatur dalam KUHP (WvSNI), khususnya Pasal 29 KUHP. Fakta menunjukkan bahwa peraturan kepenjaraan tetap menggambarkan kesan kolonial dengan bangunan penjaranya. Hal ini juga memberikan kesan pembalasan yang menjiwai peraturan kepenjaraan, terlihat dari tidak jelasnya arah maupun tujuan yang hendak dicapai dari hukuman.

Reglemen Penjara kalau dikaitkan dengan Standard Minimum Rules (SMR) jelas menunjukkan sesuatu kekurangan yang cukup mendasar. Hal ini dapat dimaklumi mengingat Reglemen Penjara munculnya lebih dahulu bila dibandingkan dengan munculnya SMR. Namun sangat janggal dan aneh apabila setelah munculnya SMR, Indonesia sebagai negara yang merdeka, tetap mempertahankan Reglemen Penjara Tahun 1917.

Sebagaimana halnya terjadi di negara-negara yang sedang berkembang, kegemilangan sebagai suatu negara baru, telah mengakibatkan pula Indonesia sangat berkehendak untuk menciptakan suatu sistem baru di segala bidang,

termasuk pula bidang kepenjaraan. Munculnya sistem pemasyarakatan pada tahun 1964, yang didasarkan pada pemikiran Sahardjo, tiada lain adalah juga disebabkan karena keadaan tersebut di atas, dan bahkan merupakan pencerminan dari hal tersebut.

Di dalam sistem pemasyarakatan terkandung pemikiran bahwa penghukuman bukanlah hanya untuk melindungi masyarakat semata-mata, melainkan harus pula berusaha membina si pelanggar hukum. Dengan demikian prinsip-prinsip pemasyarakatan secara tegas menolak prinsip retributif dan menganut prinsip-prinsip kemanusiaan yang secara nyata menolak penindasan atas kehidupan dan kemerdekaan narapidana. Oleh karena itu prinsip pemasyarakatan jelas sangat berbeda dengan Reglemen Penjara Tahun 1917. Tetapi di Indonesia pernah terjadi, bahwa prinsip pemasyarakatan dijadikan dasar perlakuan narapidana, namun dasar hukumnya masih menggunakan Reglemen Penjara. Ini merupakan kondisi yang sangat tragis. Kondisi yang menyedihkan ini seringkali memunculkan sindiran dari ahli kepenjaraan maupun masyarakat umum. Apa gunanya mengubah sebuah nama dari penjara menjadi lembaga pemasyarakatan, kalau memang peraturan perundang-undangan serta cara perlakuan narapidana maupun metode pembinaannya tidak mengalami perbaikan secara menyeluruh. Kondisi ini oleh Romli Atmasasmita dipandang sebagai pelecehan kedudukan dan peranan pemasyarakatan di dalam criminal justice system.⁹⁹

⁹⁹ Romli Atmasasmita (selanjutnya disebut Romli Atmasasmita IV), Pembinaan Yang Menyeluruh Dan Utuh Di Lembaga Pemasyarakatan, *Makalah Seminar, Pembinaan di Lembaga Pemasyarakatan, Pematang Siantar, Sumatera Utara, 22 Juni 1993*; hal. 1.

Keadaan yang menyedihkan di atas, pada masa kini sudah dapat ditangkal dengan munculnya Undang-undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan, tanggal 30 Desember 1995, yang menggantikan Reglemen Penjara Tahun 1917. Dengan demikian dalam bidang hukum pidana sudah ada dua bagian hukum pidana yang mengalami pembaharuan hukum pidana, yaitu hukum pidana formil dan hukum pelaksanaan pidana. Saat ini yang diharapkan adalah lahirnya KUHP, sebagai pengganti KUHP yang berasal dari WvS.

Dalam Undang-undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan, jelas menganut sistem pemasyarakatan. Hal ini terlihat dari bagian pertimbangan dari Undang-undang ini yang memiliki dasar pemikiran :

1. Narapidana dipandang sebagai insan dan sumber daya manusia, sehingga harus diperlakukan dengan baik dan manusiawi dalam sistem pembinaan.
2. Pemasyarakatan dipandang sebagai bagian akhir dari sistem pemidanaan, oleh karena itu perlakuan terhadap narapidana (warga binaan pemasyarakatan) harus menggunakan sistem pemasyarakatan berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.
3. Sistem pemasyarakatan bertujuan agar warga binaan pemasyarakatan menyadari kesalahannya, dan tidak mengulangi tindak pidana, sehingga dapat diterima kembali oleh lingkungan masyarakat, dapat aktif berperan dalam pembangunan, dan dapat hidup secara wajar sebagai warga negara yang baik dan bertanggung-jawab.

Dari dasar pemikiran yang mendorong munculnya undang-undang tentang Pemasyarakatan tersebut jelas bahwa dalam sistem pemasyarakatan terkandung ide/konsep "Resosialisasi" atau "Pemasyarakatan". Resosialisasi atau Pemasyarakatan mengandung arti, memasyarakatkan kembali narapidana sehingga menjadi warga yang baik dan berguna.

Dengan demikian jelas bahwa dalam Undang-Undang tentang Pemasyarakatan narapidana berada dalam lembaga pemasyarakatan adalah untuk memperoleh pembinaan, agar dapat kembali ketengah masyarakat. Oleh karena itu dilihat dari konsepsi "Pemasyarakatan" yang dianut Undang-Undang tentang Pemasyarakatan ini pada hakikatnya perampasan kemerdekaan seseorang itu hanya bersifat "sementara" (untuk waktu tertentu) sebagai sarana untuk memulihkan integritas terpidana agar ia mampu melakukan readaptasi sosial.¹⁰⁰

Melihat konsepsi "Pemasyarakatan" yang dianut oleh Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan, akan memunculkan suatu persoalan yang juga membutuhkan pemikiran, bagaimana kedudukan dan pelaksanaan dari pidana penjara seumur hidup yang masih dianut oleh Indonesia.

1. Kedudukan Pidana Penjara Seumur Hidup Dalam Sistem Pemasyarakatan Menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995.

Proses pemasyarakatan sebagai metode pembinaan narapidana dalam sistem pemasyarakatan mulai diberlakukan pada tahun 1965. Bahkan pada tahun 1964 telah pula terjadi perubahan nama dari rumah penjara menjadi lembaga pemasyarakatan. Hal ini tertuang dalam Surat Instruksi Kepala Direktorat Pemasyarakatan Nomor J.H.G. 8/506 tanggal 17 Juni 1964. Perubahan nama tersebut jelas dalam rangka pelaksanaan dari sistem pemasyarakatan itu sendiri.

Sebagaimana diketahui bahwa tujuan utama dari penetapan metoda pembinaan narapidana dalam sistem pemasyarakatan adalah sebagai petunjuk dan

¹⁰⁰ Barda Nawawi Arief VII, *Op. Cit*; hal. 207.

sekaligus sebagai landasan kerja bagi para petugas pemasyarakatan di dalam kegiatannya melaksanakan sistem pemasyarakatan. Di dalam proses ini para petugas lembaga pemasyarakatan yang merupakan salah satu unsur dalam pembinaan menjalankan peranan yang penting, yaitu sebagai pendorong dan pengatur agar proses tersebut dapat berjalan dengan lancar, sehingga tujuan yang telah ditargetkan tercapai dengan cepat dan tepat.

Harus disadari bahwa terhadap proses pemasyarakatan sebagai metoda pembinaan narapidana, diberbagai lembaga pemasyarakatan di seluruh Indonesia disinyalir adanya ketidakseragaman tindakan dalam pelaksanaan pembinaan narapidana. Kondisi yang tidak seragam tersebut terjadi, karena pada waktu berlakunya sistem pemasyarakatan sampai dengan akhir tahun 1995, belum ada Undang-undang Pemasyarakatan yang dipergunakan sebagai patokan dasar bagi Lembaga Pemasyarakatan untuk melaksanakan pembinaan.

Pada waktu Undang-undang Pemasyarakatan belum terbentuk, dalam usaha melaksanakan sistem pemasyarakatan yang berlandaskan atas "Sepuluh Prinsip Pemasyarakatan", Direktorat Pemasyarakatan sebagai unsur yang bertugas melaksanakan pembinaan di dalam lembaga,¹⁰¹ tetap memperhatikan peraturan perundang-undangan yang telah ada, seperti KUHP maupun Reglemen Penjara. Agar terjadi keseragaman tindakan dalam sistem pemasyarakatan maka diperlukan

¹⁰¹ Pembinaan baik di dalam lembaga (khusus untuk anak didik) maupun di luar lembaga bagi narapidana dewasa dan anak-anak didik yang memperoleh pidana bersyarat ataupun pelepasan bersyarat, pelaksanaan pembinaannya dilakukan oleh Direktorat Bimbingan Kemasyarakatan dan Pengentasan Anak (BISPA), Keppres. No. 44/45 Tahun 1974.

adanya petunjuk pelaksanaan untuk keperluan tersebut. Namun petunjuk pelaksanaan yang diharapkan itu juga tidak ada, sebagai jalan keluarnya Direktorat Jenderal Bina Tuna Warga telah mengadakan penyesuaian yang dianggap perlu, untuk keseragaman pelaksanaan sistem pemasyarakatan dengan mengeluarkan berbagai Surat Edaran. Selain Surat Edaran yang dikeluarkan oleh Direktorat Jenderal Bina Tuna Warga tadi, untuk pelaksanaan pembinaan narapidana oleh Mahkamah Agung juga dikeluarkan Surat Edaran-Surat Edaran. Demikian pula Menteri Kehakiman mengeluarkan berbagai Surat Keputusan perihal pelaksanaan pembinaan di lembaga pemasyarakatan. Dari hasil observasi sistem pemasyarakatan yang dilakukan oleh Fakultas Hukum UNPAD pada tahun 1974-1975, diketahui bahwa dalam pembinaan narapidana telah dikeluarkan lebih kurang 300 surat edaran.¹⁰² Banyaknya Surat Edaran yang dikeluarkan, kadang justru menimbulkan "kebingungan" bagi petugas lembaga pemasyarakatan itu sendiri. Oleh karena itu dalam melaksanakan sistem pemasyarakatan diperlukan ada patokan yang tegas dan mendasar dalam rangka pelaksanaan pembinaan narapidana. Jelas diperlukan adanya Undang-undang yang khusus mengatur pelaksanaan dari pidana itu sendiri, yaitu Undang-undang tentang Pemasyarakatan.

Harapan dimilikinya Undang-undang tentang Pemasyarakatan di Indonesia

¹⁰² Achmad S. Praja dan Romli Atmasasmita, *Sistem Pemasyarakatan di Indonesia*, Bina Cipta, Bandung, 1976; hal. 22.

akhirnya terwujud juga dengan dikeluarkannya Undang-undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1995 Nomor 77, tanggal 30 Desember 1995. Di dalam Undang-undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan (selanjutnya disebut UU Pemasyarakatan) jelas telah dianut sistem pemasyarakatan. Hal ini terlihat dari ketentuan Pasal 1 bagian 2 yang memuat pengertian sistem pemasyarakatan. Adapun menurut Pasal 1 UU Pemasyarakatan tersebut dijelaskan :

Sistem pemasyarakatan adalah suatu tatanan mengenai arah dan batas serta cara pembinaan Warga Binaan Pemasyarakatan¹⁰³ berdasarkan Pancasila yang dilaksanakan secara terpadu antara pembina, yang dibina dan masyarakat untuk meningkatkan kualitas Warga Binaan Pemasyarakatan agar menyadari kesalahan, memperbaiki diri dan tidak mengulangi tindak pidana lagi sehingga dapat diterima oleh lingkungan masyarakat, dapat aktif berperan dalam pembangunan, dan dapat hidup secara wajar sebagai warga negara yang baik dan bertanggung jawab.

Berdasarkan pengertian sistem pemasyarakatan tersebut, dalam UU Pemasyarakatan juga diatur mengenai tujuan dan fungsi dari sistem pemasyarakatan. Dalam Pasal 2 ditentukan tujuan dari sistem pemasyarakatan yaitu:

Dalam rangka membentuk Warga Binaan Pemasyarakatan agar menjadi manusia seutuhnya, menyadari kesalahan, memperbaiki diri, dan tidak mengulangi tindak pidana sehingga dapat diterima kembali oleh lingkungan masyarakat dapat aktif berperan dalam pembangunan, dan dapat hidup secara wajar sebagai warga negara yang baik dan bertanggung jawab.

¹⁰³ Warga Binaan Pemasyarakatan adalah Narapidana Anak Didik Pemasyarakatan dan klien Pemasyarakatan. Sedang narapidana adalah terpidana yang menjalani pidana hilang kemerdekaan di LAPAS. Oleh karena Tesis ini menyangkut pidana penjara seumur hidup sebagai pidana hilang kemerdekaan, maka warga Binaan Pemasyarakatan dalam tesis ini hanya menyangkut narapidana.

Melihat tujuan dari sistem pemasyarakatan tersebut, tampak sesuai dengan tujuan dari pemidanaan yang ditetapkan dalam Pasal 51 Rancangan KUHP. Hal ini tentunya dapat dimengerti, meskipun Rancangan KUHP belum disahkan, tetapi pemikirannya sudah terlihat dalam UU Pemasyarakatan. Mengingat sistem pemasyarakatan merupakan satu rangkaian kesatuan penegakan hukum pidana, sehingga pelaksanaannya tidak dapat dipisahkan dari pengembangan konsepsi umum mengenai pemidanaan.

Dalam Pasal 3 UU Pemasyarakatan ditentukan fungsi dari sistem pemasyarakatan yaitu : Menyiapkan Warga Binaan Pemasyarakatan agar dapat berintegrasi secara sehat dengan masyarakat, sehingga dapat berperan kembali sebagai anggota masyarakat yang bebas dan bertanggung jawab. Dari uraian tersebut jelas bahwa ada dua tujuan utama sistem pemasyarakatan yang juga merupakan ide dasar dari UU Pemasyarakatan, yaitu :

1. Pemasyarakatan bertujuan untuk mengembalikan narapidana agar menjadi baik.
2. Pemasyarakatan juga bertujuan untuk melindungi kepentingan masyarakat.

Hal ini juga sejalan dengan ide dasar dari pemidanaan itu sendiri. Jadi dalam UU Pemasyarakatan tersebut lebih ditekankan pada aspek pembinaan narapidana.

Dalam rangka pembinaan narapidana inilah, maka dalam Pasal 5 UU Pemasyarakatan ditentukan, bahwa sistem pembinaan pemasyarakatan dilaksanakan berdasarkan atas :

1. Pengayoman
2. Persamaan perlakuan dan pelayanan
3. Pendidikan
4. Pembimbingan

5. Penghormatan harkat dan martabat manusia
6. Kehilangan kemerdekaan merupakan satu-satunya penderitaan.
7. Terjaminnya hak untuk tetap berhubungan dengan keluarga dan orang-orang tertentu.

Jika kita lihat dasar dari sistem pemasyarakatan tersebut, tampak pula adanya persamaan dengan "Sepuluh Prinsip Pemasyarakatan" yang dijadikan dasar pembinaan narapidana selama ini. Untuk lebih mewujudkan pembinaan narapidana dalam Pasal 12 ditentukan, bahwa dalam rangka pembinaan terhadap narapidana di LAPAS dilakukan penggolongan atas dasar :

1. Umur
2. Jenis kelamin
3. Lama pidana yang dijatuhkan
4. Jenis kejahatan

Namun menurut Undang-undang Pemasyarakatan ini, mengenai penggolongan narapidana akan diatur lebih lanjut dalam Keputusan Menteri, demikian Ketentuan Pasal 13 UU Pemasyarakatan. Dengan demikian sampai saat ini penggolongan narapidana masih mengacu pada ketentuan yang lama, yaitu yang membagi narapidana atas beberapa golongan ¹⁰⁴:

1. Golongan B I dengan Keterangan pidana seumur hidup.
2. Golongan B I, yaitu narapidana yang dijatuhi pidana lebih dari satu tahun
3. Golongan B IIa, yaitu narapidana yang dijatuhi pidana tiga bulan sampai satu tahun
4. Golongan B IIb, yaitu narapidana yang dipidana satu hari sampai tiga bulan.

¹⁰⁴ M.Sedijono, Wawancara Pribadi, bagian Registrasi LAPAS Kalisosok Surabaya, tanggal 05 Maret 1997.

Pembagian dan perlakuan terhadap golongan-golongan narapidana ini sebenarnya didasarkan atas pendekatan keamanan (security approach), sehingga pengawasan keamanan terhadap narapidana menjadi perhatian yang paling utama. Padahal pengawasan yang sangat ketat justru dapat menimbulkan rasa tidak aman bagi narapidana. Narapidana menjadi kehilangan rasa aman (loss of security).¹⁰⁵

Pendekatan keamanan di atas, sebenarnya merupakan pendekatan yang digunakan dalam sistem kepenjaraan. Dalam sistem kepenjaraan ini narapidana hanya dipandang sebagai objek. Hal ini tidak dapat disalahkan mengingat dalam sistem kepenjaraan tujuan pemidanaan adalah penjeraan. jika kondisi ini terus dipertahankan maka akan terjadi perbenturan pemikiran yang akan menghambat pelaksanaan dari sistem pemasyarakatan. Dalam sistem pemasyarakatan tujuannya adalah pembinaan dan bimbingan bagi narapidana, sehingga pendekatan keamanan perlu dikaji lagi untuk disesuaikan dengan pemikiran pemasyarakatan.

Di dalam sistem pemasyarakatan yang dianut UU Pemasyarakatan, memandang narapidana tidak hanya sebagai objek melainkan juga sebagai subjek. Narapidana tidak boleh dipandang sebagai "sampah", tetapi harus dipandang dan diperlakukan seperti manusia lainnya yang sewaktu-waktu dapat melakukan kesalahan atau kekhilafan yang dapat dikenakan pidana, sehingga tidak harus diberantas. Dengan demikian dalam sistem pembinaan, narapidana dipandang sebagai insan dan sumber yang harus diperlakukan dengan baik dan manusiawi.

¹⁰⁵ C.I. Harsono Hs. *Op.Cit*; hal 12.

Dalam UU Pemasyarakatan tampak jelas bahwa faktor manusiawi lebih banyak berbicara, eksistensi manusia lebih ditonjolkan, harga diri lebih dibangkitkan dan didudukkan sejajar dengan manusia lain. Namun disayangkan dalam UU Pemasyarakatan yang hanya memuat aturan pokoknya saja, tidak memuat mengenai proses pembinaan dan program pembinaanya. Ketentuan mengenai proses pembinaan dan program pembinaan diserahkan pengaturannya lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah.¹⁰⁶

Memang dibandingkan dengan Reglemen Penjara Tahun 1917, aturan dalam UU Pemasyarakatan lebih sedikit. Reglemen Penjara Tahun 1917 terdiri dari 114 Pasal dan terangkum dalam 20 Bab. Sedangkan UU Pemasyarakatan hanya terdiri dari 54 Pasal dan 8 Bab. Oleh karena itu dalam pelaksanaannya, UU Pemasyarakatan harus dilengkapi dengan berbagai peraturan pelaksanaannya. Tampaknya berdasarkan pemikiran ini pula, maka dari 54 Pasal yang terdapat dalam UU Pemasyarakatan, ternyata tidak satu pasalpun yang menyinggung dan melihat kedudukan pidana penjara seumur hidup. Padahal kalau dilihat dari jenis pidananya, pidana seumur hidup termasuk pidana pokok, yaitu pidana penjara. Oleh karena itu pidana seumur hidup termasuk dalam pidana hilang kemerdekaan, sehingga terpidana seumur hidup disebut sebagai narapidana, yang merupakan bagian dari Warga Binaan Pemasyarakatan.

Pidana penjara seumur hidup jelas sangat berbeda dengan pidana penjara

¹⁰⁶ Lihat pada Pasal 7 ayat (2) dan Pasal 15 ayat (2) Undang-undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang pemasyarakatan, LNRI Tahun 1995 No. 77

sementara waktu. Dalam pidana penjara seumur hidup, terpidanan akan hilang kemerdekaannya sepanjang hidupnya, dan hidupnya harus dijalani di dalam lembaga pemasyarakatan sampai ia meninggal dunia. Apabila terpidana seumur hidup harus menjalani pidananya sepanjang hidupnya, maka jelas tujuan dari sistem pemasyarakatan tidak akan dapat diwujudkan. Dengan demikian jelas bahwa kedudukan pidana penjara seumur hidup belum ada didalam UU Pemasyarakatan. Ini berarti posisi pidana penjara seumur hidup berada diluar UU Pemasyarakatan yang telah ada.

Terpidana penjara seumur hidup tidak mungkin dapat diterima kembali dalam masyarakat, selama ia terus menjalani pidananya di dalam lembaga pemasyarakatan. Terpidana penjara seumur hidup tidak akan dapat berintegrasi secara sehat dengan masyarakat, sehingga tujuan maupun fungsi sistem pemasyarakatan yang diatur dalam UU Pemasyarakatan tidak akan terealisasi bagi pidana penjara seumur hidup.

Dengan tidak ditentukannya kedudukan pidana penjara seumur hidup, maka segala ketentuan yang menyangkut pidana penjara seumur hidup, tetap didasarkan pada ketentuan yang lama. Contohnya larangan bekerja di luar lembaga pemasyarakatan bagi terpidana yang dijatuhi pidana penjara seumur hidup tetap mengacu pada Pasal 57 ayat (4) Reglemen Penjara.

Tampaknya pada saat penyusunan Undang-undang Pemasyarakatan tersebut, pidana penjara seumur hidup tidak mendapat perhatian dalam pelaksanaan sistem

pemasyarakatan. Disamping itu pengaturan pidana seumur hidup diserahkan pada peraturan pelaksanaan yang akan dibuat kemudian. Hal ini dibenarkan oleh Moeljana A.R. "Pada waktu membahas Rancangan Undang-undang tentang Pemasyarakatan memang tidak terpikir mengenai kedudukan pidana penjara seumur hidup. Karena UU Pemasyarakatan memuat aturan pokok saja, maka alangkah baiknya jika pidana penjara seumur hidup dalam rangka pelaksanaan sistem pemasyarakatan diatur di dalam peraturan pelaksanaannya".¹⁰⁷

Dengan demikian apabila kita melihat kedudukan pidana penjara seumur hidup di dalam UU Pemasyarakatan, jelas tidak ada hal yang baru dari Undang-undang tersebut. Jika dalam Reglemen Penjara tahun 1917 masih menyinggung mengenai pidana penjara seumur hidup, maka dalam UU Pemasyarakatan hal ini tidak ada sama sekali. Keadaan seperti ini sebenarnya tidak harus terjadi, karena akan sangat menyulitkan pelaksanaan di lembaga pemasyarakatan.

Disadari bahwa pidana penjara seumur hidup sama sekali berbeda dengan pidana penjara sementara waktu. Namun hal ini tidak berarti harus memandang pidana penjara seumur hidup sebagai suatu hal yang khusus, sehingga perlu aturan khusus pula dalam pelaksanaan UU Pemasyarakatan. Lebih-lebih sangat disesalkan jika ada pandangan yang menganggap pidana penjara seumur hidup sangat jarang dijatuhkan, sehingga tidak perlu dimasukkan dalam UU Pemasyarakatan. Meskipun pidana penjara seumur hidup jarang dijatuhkan, namun tidak dapat dipungkiri,

¹⁰⁷Soenarto, dan Moeljono. A.R, **Wawancara Pribadi**, Wakil Ketua Komisi III DPR RI dan Tim Pansus Pemasyarakatan, di DPR RI tanggal 11 Desember 1996.

semakin tahun jumlah narapidana yang mengalami pidana penjara seumur hidup terus bertambah. Hal ini terlihat dari tabel di bawah ini :

Tabel 1 : Jumlah Napi Seumur Hidup di Indonesia

TAHUN	JENIS KELAMIN		JUMLAH
	PRIA	WANITA	
1986	32	1	33
1987	32	1	33
1988	46	1	47
1989	46	1	47
1990	46	-	46
1991	62	-	62
1992	66	-	66
1993	69	-	69
1994	88	1	89
1995	86	2	88
1996	96	2	98

*) Data dari Ditjen Pemasyarakatan Dep. Kehakiman RI

Jumlah narapidana seumur hidup memang relatif kecil dibandingkan dengan jumlah narapidana yang menjalani pidana penjara sementara waktu. Namun narapidana yang menjalani pidana penjara seumur hidup tidak boleh diabaikan. Apabila memang Indonesia sudah benar-benar menganut sistem pemasyarakatan, sebagaimana ketentuan dalam UU Pemasyarakatan, maka kedudukan pidana penjara seumur hidup tersebut harus memperoleh perhatian dan tempat dalam UU Pemasyarakatan.

Jelasnya kedudukan pidana penjara seumur hidup dalam UU Pemasyarakatan akan mendorong bagi petugas di lembaga pemasyarakatan untuk lebih efektif dalam

pelaksanaan pembinaan narapidana. Tidak jelasnya kedudukan pidana penjara seumur hidup akan mempersulit bagi petugas dalam melakukan pembinaan terhadap narapidana penjara seumur hidup, sebagai upaya mewujudkan tujuan dari sistem pemasyarakatan.

2. Pelaksanaan Pemasyarakatan Narapidana Seumur Hidup Dalam Sistem Pemasyarakatan

Hakekat pembaharuan pidana penjara bukanlah menghapus jenis pidana penjara, tetapi menuju ke arah upaya baru pelaksanaan pidana penjara agar menjauhkan pengaruh buruk tembok berterali besi, dan upaya perlakuan cara baru terhadap narapidana yang sesuai dengan semangat hak asasi manusia yang sudah berlaku secara universal.¹⁰⁸ Oleh karena itu pandangan-pandangan yang berkembang dalam pemidanaan dan perlakuan narapidana, maupun hasil dari pertemuan internasional yang menyangkut perlakuan narapidana perlu mendapat perhatian di Indonesia, untuk dapat disesuaikan dengan nilai-nilai yang hidup di Indonesia sendiri.

Hadirnya Undang-undang Pemasyarakatan pada tahun 1995 sebagai pengganti Reglemen Penjara Tahun 1917 merupakan suatu usaha untuk mewujudkan pembaharuan hukum pidana dibidang pelaksanaan pidana. Walaupun disadari UU Pemasyarakatan ini masih bersifat aturan pokok saja, sehingga masih perlu ditunjang dengan peraturan pelaksanaan dalam geraknya di lapangan. Tidak heran bila masih ada yang melihat bahwa UU Pemasyarakatan tersebut tidak

¹⁰⁸ Bambang Poernomo I, Op. Cit; hal. 151.

memiliki hal yang baru bila dibandingkan dengan Reglemen Penjara Tahun 1917. Karena dalam kenyataannya meskipun UU Pemasyarakatan telah hadir, peraturan pelaksanaan yang dijadikan pegangan petugas di lembaga pemasyarakatan masih mengacu pada peraturan yang muncul saat Reglemen Penjara berlaku, walaupun diikuti dengan pandangan pemasyarakatan yang dianut di Indonesia.

Dalam rangka mewujudkan ide pemasyarakatan itu sendiri, UU Pemasyarakatan belum mengatur mengenai proses dan program pemasyarakatan. Akibatnya proses dan program pembinaan narapidana masih tetap mengacu pada aturan lama yang masih menjadi pegangan petugas lembaga pemasyarakatan. Adapun dasar hukum yang menjadi pegangan petugas lembaga pemasyarakatan dalam penetapan proses pemasyarakatan sebagai metoda pembinaan narapidana adalah Surat Edaran Kepala Direktorat Pemasyarakatan No. J.H.G 8/922 tanggal 26 Desember 1964, yang diubah dan ditambah dengan Surat Edaran No. KP.10.13/3/1 tanggal 8 Februari 1965 tentang Pemasyarakatan sebagai proses. Dalam Surat Edaran tersebut dikenal adanya empat tahapan dalam pembinaan narapidana, yaitu tahap orientasi, tahap pembinaan, tahap asimilasi dan tahap integrasi.

Tahap pertama atau tahap orientasi dilakukan dan dijalani setiap narapidana yang masuk di lembaga pemasyarakatan. Dalam tahap ini dilakukan penelitian untuk mengetahui segala hal ikhwal perihal diri narapidana, termasuk sebab-sebabnya ia melakukan pelanggaran, dan segala keterangan mengenai dirinya yang dapat diperoleh dari keluarga, bekas majikan, atau atasannya, teman sekerja, si korban

dari perbuatannya, serta dari petugas instansi lain yang telah menangani perkaranya. Dengan bahan-bahan tersebut akan dapat direncanakan dan dilakukan usaha-usaha pembinaan yang tepat terutama usaha-usaha pendidikan.

Tahap kedua merupakan tahap pembinaan. Tahap ini dimasuki narapidana setelah menjalani pidananya selama-lamanya sepertiga ($1/3$) dari masa pidana sebenarnya. Narapidana dapat melewati tahapan kedua ini setelah menurut Dewan Pembina Pemasyarakatan sudah dicapai cukup kemajuan, antara lain menunjukkan keinsyafan, perbaikan, disiplin dan patuh pada peraturan tata tertib yang berlaku di lembaga. Kepada narapidana yang mencapai kemajuan tersebut diberikan kebebasan lebih banyak dan ditempatkan pada tahap "medium security".

Dalam tahap kedua ini narapidana diberi tanggung jawab yang lebih besar, lebih-lebih tanggung jawabnya terhadap masyarakat. Bersamaan dengan itu pula dipupuk rasa harga dirinya, tata krama sehingga masyarakat akan timbul kepercayaannya dan berubah sikapnya terhadap narapidana.

Tahap ketiga adalah Tahap Assimilasi. Setelah menjalani setengah ($1/2$) dari masa pidana yang sebenarnya dan menurut pendapat Dewan Pembina Pemasyarakatan, narapidana yang bersangkutan telah mencapai cukup kemajuan-kemajuan, baik secara fisik maupun mental dan juga segi ketrampilannya, maka wadah proses pembinaannya diperluas. Antara lain ikut beribadah bersama dengan masyarakat luar, berolah raga, mengikuti pendidikan di sekolah-sekolah umum, bekerja pada instansi swasta atau instansi lain, bekerja bakti bersama-sama masyarakat, cuti pulang dan lain-lainnya. Namun dalam melakukan kegiatan-

kegiatannya tersebut narapidana tetap berada di bawah pengawasan dan bimbingan petugas lembaga pemasyarakatan.

Tahap keempat disebut juga tahap integrasi. Apabila narapidana telah menjalani $\frac{2}{3}$ masa pidananya atau sekurang-kurangnya sembilan bulan maka kepada narapidana yang bersangkutan dapat diberikan lepas bersyarat. Pengusulan lepas bersyarat ini ditetapkan Dewan Pembina Pemasyarakatan.

Pada tahap keempat ini wadah proses pembinaan berada di masyarakat luar. Artinya proses pembinaan narapidana tidak lagi berada di dalam lembaga pemasyarakatan, tetapi narapidana sudah dapat bergaul dengan masyarakat di luar lembaga pemasyarakatan. Tidak jarang orang memandang narapidana tersebut sudah bebas padahal sebenarnya statusnya masih tetap narapidana sampai pidananya selesai dijalani sepenuhnya. Karena pembinaannya berada di tengah masyarakat luas, maka pengawasan dan bimbingan menjadi lebih berkurang, sehingga akhirnya narapidana yang bersangkutan dapat hidup dalam keadaan harmonis dengan masyarakat.

Keempat tahap pemasyarakatan tersebut dilihat dari segi pengawasan keamanan dapat dilihat sebagai tiga bagian pengawasan, yaitu :

- a. Pengawasan maksimum (maximum security). Hal ini dilakukan selama narapidana mulai menjalani pidananya sampai $\frac{1}{3}$ masa pidana yang sebenarnya. Ini merupakan tahap admisi/observasi.
- b. Pengawasan menengah (medium security). Pengawasan menengah diberlakukan bagi narapidana yang menjalani $\frac{1}{3}$ sampai dengan $\frac{1}{2}$ masa pidananya.

- c. Pengawasan minimum (minimum security). Pengawasan minimum dimulai pada waktu narapidana memasuki tahap asimilasi dan tahap integrasi.

Dari uraian di atas terlihat bahwa hasil pembinaan narapidana pada setiap tahap akan menentukan tahap berikutnya sebagai mata rantai dalam pembinaan narapidana. Dengan pentahapan tersebut diharapkan dalam setiap tahapnya ada perubahan dan kemajuan yang dapat dicapai oleh narapidana. Apabila tahap-tahap tersebut telah dilewati, maka narapidana diharapkan sudah benar-benar siap di tengah masyarakat, untuk menjadi warga negara yang baik dan berguna.

Melihat pelaksanaan pemasyarakatan di Indonesia tersebut, nampak bahwa pembinaan yang dilakukan terhadap narapidana dalam proses pemasyarakatan cenderung untuk membagi kehidupan narapidana selama menjalani pidananya didasarkan pada variabel waktu.

Tiap tahapan pembinaan selalu menggunakan ukuran waktu, yaitu sepertiga, setengah dan dua pertiga dari masa pidana yang sebenarnya. Walaupun faktor tingkah laku narapidana menjadi faktor pertimbangan dalam setiap tahap, tetapi yang utama tetap didasarkan pada waktu yang telah dijalani narapidana.

Jika pelaksanaan pemasyarakatan didasarkan pada waktu yang telah dijalani, tentu tidak menimbulkan persoalan apabila menyangkut pidana penjara sementara waktu. Misalnya narapidana yang dijatuhi hukuman pidana penjara 6 tahun, maka setelah $\frac{2}{3}$ masa pidananya, yaitu 4 tahun berada dalam lembaga pemasyarakatan, narapidana tersebut sudah pada tahap keempat yaitu tahap integrasi. Bagi narapidana yang bersangkutan sudah dapat diberikan lepas bersyarat.

Dengan mendasarkan variabel waktu dalam pelaksanaan pemasyarakatan, akan memunculkan hambatan terhadap narapidana penjara seumur hidup. Pidana seumur hidup tidak memiliki batas waktu yang pasti (*indeterminate sentence*), akibatnya tidak mungkin pidana seumur hidup dibagi dalam waktu, artinya tidak akan dapat dihitung sepertiga atau setengah ataupun dua pertiga dari pidana penjara seumur hidup.

Narapidana penjara seumur hidup dalam pelaksanaan pemasyarakatan tentu tidak dapat melewati tahapan pembinaan dalam rangka proses pemasyarakatan. Hanya ada satu tahapan yang dapat dikerjakan yaitu pada tahap observasi/admisi. Dalam tahap admisi dan observasi narapidana seumur hidup hanya dicatat dan diamati keadaan diri pribadinya, keadaan sekitar terjadinya kejahatan dan sekaligus keadaan masyarakat sekelilingnya. Dari segi pengawasan narapidana seumur hidup dalam kondisi *maximum security*.

Untuk memasuki tahap kedua (tahap pembinaan) narapidana harus sudah menjalani 1/3 dari masa pidana sebenarnya. Karena narapidana seumur hidup tidak memiliki jangka waktu pasti, tidak dapat ditentukan 1/3 dari pidana penjara seumur hidup. Konsekuensinya narapidana seumur hidup tidak akan dapat memasuki tahap pembinaan tersebut. Akibat selanjutnya tahap ketiga dan keempat tidak mungkin dilalui oleh narapidana penjara seumur hidup. Dengan demikian narapidana penjara

seumur hidup tidak dapat mengikuti pelaksanaan pemasyarakatan yang dibagi dalam empat tahap pembinaan.

Jadi bagi narapidana penjara seumur hidup dalam pelaksanaan pemasyarakatan hanya sampai pada tahap admisi/observasi dan dalam kondisi maksimum security. Hal ini diungkapkan pula oleh Soeharto dari Kanwil Departemen Kehakiman Jawa Timur, "Narapidana seumur hidup dalam menjalani pemasyarakatan hanya dapat dilakukan dalam Tahap Pertama dan kondisi pengawasan maksimum, karena memang tidak dapat dihitung batas waktu seseorang menjalani pidana penjara seumur hidup, kecuali apabila pidana penjara seumur hidup telah diubah menjadi pidana penjara sementara waktu".¹⁰⁹

Tampak bahwa bagi narapidana penjara seumur hidup tidak akan dapat mengikuti pelaksanaan pemasyarakatan, selama pidananya belum diubah menjadi pidana penjara sementara waktu. Oleh karena itu pula bagi narapidana penjara seumur hidup tidak mungkin menerima pembinaan yang dilakukan di luar lembaga pemasyarakatan. Selama hidupnya narapidana penjara seumur hidup selalu dalam pengawasan maksimum dan hanya dapat melakukan kegiatan sebatas hak yang diberikan oleh UU Pemasyarakatan di dalam lembaga pemasyarakatan.

Meskipun UU Pemasyarakatan memberikan hak kepada narapidana, tetapi tidak semua hak dapat dinikmati oleh narapidana penjara seumur hidup. Pasal 14

¹⁰⁹ Soeharto, Wawancara Pribadi, Koordinator Pemasyarakatan (Korpas) Kantor Wilayah Departemen Kehakiman RI Jawa Timur, tgl. 28 Desember 1996.

UU Pemasyarakatan memberikan berbagai hak bagi narapidana, antara lain :

- a. Melakukan ibadah sesuai dengan agama atau kepercayaannya.
- b. Mendapat perawatan, baik perawatan rohani maupun jasmani.
- c. Mendapat pendidikan dan pengajaran.
- d. Mendapat pelayanan kesehatan dan makanan yang layak.
- e. Menyampaikan keluhan.
- f. Mendapat bahan bacaan dan mengikuti siaran media massa lainnya yang tidak dilarang.
- g. Mendapat upah atau premi atas pekerjaan yang dilakukan.
- h. Menerima kunjungan keluarga, penasehat hukum atau orang tertentu lainnya.
- i. Mendapat pengurangan masa pidana (Remisi).
- j. Mendapat kesempatan berasimilasi termasuk cuti mengunjungi keluarga.
- k. Mendapat pembebasan bersyarat.
- l. Mendapat cuti menjelang bebas.
- m. Mendapat hak-hak lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dari berbagai hak yang diberikan oleh Undang-undang kepada narapidana, namun bagi narapidana penjara seumur hidup hanya dapat menikmati 8 hak (dari a sampai h) yang diberikan oleh Undang-undang. Hak yang diterima narapidana penjara seumur hidup hanya dapat dinikmati sebatas dalam lembaga pemasyarakatan. Contohnya hak untuk melakukan ibadah. Inipun harus dilakukan di dalam lembaga pemasyarakatan dan dikerjakan bersama-sama penghuni lembaga pemasyarakatan lainnya. Tidak dimungkinkan narapidana penjara seumur hidup menjalankan ibadah bersama-sama dengan masyarakat luar. Demikian juga dalam rangka melakukan pekerjaan narapidana penjara seumur hidup tidak mungkin melakukan pekerjaan di luar lembaga pemasyarakatan. Meskipun UU Pemasyarakatan telah mencabut Reglemen Penjara Tahun 1917, tetapi karena UU Pemasyarakatan tidak menyinggung sedikitpun mengenai narapidana penjara seumur hidup, maka

ketentuan Pasal 57 Reglemen Penjara Tahun 1917 yang melarang narapidana penjara seumur hidup bekerja di luar lembaga pemasyarakatan tetap diberlakukan.¹¹⁰

Bagi narapidana penjara seumur hidup tidak mungkin mendapatkan hak-hak yang tercantum dalam huruf i sampai l dari Pasal 14 UU Pemasyarakatan. Sebagai contoh tidak mungkin narapidana memperoleh pembebasan bersyarat, sebab pembebasan bersyarat dapat diberikan kepada narapidana yang sudah mencapai tahap keempat (tahap integrasi) dalam pelaksanaan pemasyarakatan. Narapidana penjara seumur hidup tidak mungkin memasuki tahap keempat, karena tidak mungkin dapat ditentukan batas 2/3 dari pidana penjara seumur hidup.

Jelaslah bahwa dalam pelaksanaan pemasyarakatan narapidana penjara seumur hidup berada di luar proses pemasyarakatan yang sudah ditetapkan. Variabel waktu dalam pelaksanaan pemasyarakatan tidak mungkin diterapkan terhadap narapidana penjara seumur hidup. Oleh karena itu pembinaan yang diterapkan pada narapidana penjara seumur hidup tidak mungkin sama dengan narapidana penjara lainnya.

Dalam rangka pembinaan narapidana penjara seumur hidup di LAPAS Cipinang dilakukan dengan cara :

- a. Menempatkan narapidana penjara seumur hidup dalam ruangan tersendiri,

¹¹⁰ Saipan, Wawancara Pribadi, Kabag Pembinaan, ditjen Pemasyarakatan Departemen Kehakiman RI, Jakarta, tanggal 05 November 1996.

- b. sehingga dapat mengatur ruangnya sendiri.
- c. Mengizinkan untuk melakukan ibadah bersama penghuni lembaga pemasyarakatan lainnya.
- d. Memberikan ketrampilan sesuai dengan keinginan narapidana yang bersangkutan walaupun di sini lebih banyak bersifat mengisi waktu.
- e. Mendapatkan bahan bacaan, sedang media elektronik dibatasi karena khawatir akan membahayakan diri narapidana yang bersangkutan.
- f. Mengenai pelayanan kesehatan, makanan dan perawatan disamakan dengan narapidana lainnya.

Namun dalam pembinaan narapidana penjara seumur hidup tidak sedikit dijumpai hambatan, antara lain :

- a. Dalam hal pendidikan dan pengajaran, seringkali tidak dapat dilakukan terhadap narapidana penjara seumur hidup. Mengingat pada umumnya narapidana penjara seumur hidup adalah pelaku kejahatan politik, sehingga mereka memiliki pemikiran dan pandangan yang luas dibandingkan pengetahuan petugas pembina sendiri.
- b. Narapidana penjara seumur hidup yang ditolak grasinya seringkali berkelakuan semaunya sendiri, karena mereka merasa tidak ada harapan untuk keluar dari lembaga pemasyarakatan, sehingga pembinaan yang dilakukan di dalam lembaga pemasyarakatan dianggap tidak ada artinya.

- c. Narapidana penjara seumur hidup dalam kondisi maximum security, akibatnya segala gerakannya sangat terbatas, sehingga arti pembinaan dalam rangka pemasyarakatan tidak dapat dijalankan. Narapidana penjara seumur hidup tidak

- b. sehingga dapat mengatur ruangnya sendiri.
- c. Mengizinkan untuk melakukan ibadah bersama penghuni lembaga pemasyarakatan lainnya.
- d. Memberikan ketrampilan sesuai dengan keinginan narapidana yang bersangkutan walaupun di sini lebih banyak bersifat mengisi waktu.
- e. Mendapatkan bahan bacaan, sedang media elektronik dibatasi karena khawatir akan membahayakan diri narapidana yang bersangkutan.
- f. Mengenai pelayanan kesehatan, makanan dan perawatan disamakan dengan narapidana lainnya.

Namun dalam pembinaan narapidana penjara seumur hidup tidak sedikit dijumpai hambatan, antara lain :

- a. Dalam hal pendidikan dan pengajaran, seringkali tidak dapat dilakukan terhadap narapidana penjara seumur hidup. Mengingat pada umumnya narapidana penjara seumur hidup adalah pelaku kejahatan politik, sehingga mereka memiliki pemikiran dan pandangan yang luas dibandingkan pengetahuan petugas pembina sendiri.
- b. Narapidana penjara seumur hidup yang ditolak grasinya seringkali berkelakuan semaunya sendiri, karena mereka merasa tidak ada harapan untuk keluar dari lembaga pemasyarakatan, sehingga pembinaan yang dilakukan di dalam lembaga pemasyarakatan dianggap tidak ada artinya.

- c. Narapidana penjara seumur hidup dalam kondisi maximum security, akibatnya segala gerakannya sangat terbatas, sehingga arti pembinaan dalam rangka pemasyarakatan tidak dapat dijalankan. Narapidana penjara seumur hidup tidak

dibenarkan melakukan kegiatan apapun bersama masyarakat luar. Mereka benar-benar merasa dijauhkan dan diasingkan dari masyarakat, sehingga mereka tidak tertarik melakukan kegiatan apapun, kecuali berdiam diri di kamarnya sendiri. Dengan demikian proses pemasyarakatan dianggap tidak berguna bagi mereka.

Melihat kenyataan ini jelas bahwa pelaksanaan pemasyarakatan pidana penjara seumur hidup tidak dapat diterapkan. Pelaksanaan pemasyarakatan sebagai upaya pembinaan narapidana untuk mempersiapkan narapidana dapat kembali ke tengah masyarakat hanya dapat dilakukan bagi narapidana yang menjalani pidana penjara sementara waktu. Dengan demikian narapidana penjara seumur hidup memang belum terpikirkan untuk disiapkan kembali ke tengah masyarakat.

Pelaksanaan pemasyarakatan bagi narapidana penjara seumur hidup hanya dapat dijalankan dengan harapan setelah pidananya diubah menjadi pidana penjara sementara waktu. Oleh karena itu pembinaan yang dilakukan dalam lembaga pemasyarakatan bagi narapidana penjara seumur hidup hanyalah bersifat pengisi waktu. Hal ini jelas bertentangan dengan prinsip pemasyarakatan.

B. Kebijakan Legislatif Dalam Mewujudkan Ide Pemasyarakatan Terhadap Pidana Penjara Seumur Hidup

Undang-undang Pemasyarakatan Tahun 1995 merupakan suatu bukti tekad yang baik dari bangsa Indonesia dalam rangka perlakuan terhadap narapidana. Tidak dapat dipungkiri UU Pemasyarakatan tersebut telah dipengaruhi oleh

pandangan-pandangan modern dalam rangka perlakuan terhadap narapidana. Hal ini terlihat dianutnya pandangan individualisasi pidana dalam pemidanaan di Indonesia. Dalam individualisasi pidana dimaksudkan bahwa pemidanaan tidak berorientasi pada perbuatan semata, tetapi lebih berorientasi pada orang. Pandangan individualisasi pidana itu terlihat dalam UU Pemasyarakatan dengan dianutnya sistem pemasyarakatan.

Sistem pemasyarakatan menurut UU Pemasyarakatan Tahun 1995 berfungsi untuk menyiapkan narapidana agar dapat berintegrasi secara sehat dengan masyarakat, dan dapat berperan kembali sebagai anggota masyarakat yang bebas dan bertanggung jawab. Disamping itu menurut UU Pemasyarakatan, narapidana harus tetap didekatkan dan dikenalkan dengan masyarakat dan tidak boleh diasingkan dari masyarakat. Dengan demikian dalam sistem pemasyarakatan di Indonesia didasarkan pada pemikiran rehabilitasi dan resosialisasi narapidana. Hal ini merupakan konsekuensi dari pandangan individualisasi pidana.

Pandangan individualisasi pidana merupakan karakteristik dari aliran modern. Dalam individualisasi pidana dikehendaki adanya kelonggaran dalam pemidanaan serta pembatasan pemidanaan. Report Kongres PBB VII di Milan, pada bagian "Reduction of the prison population, alternatives to imprisonment and social integration of offenders",¹¹¹ menyatakan : "Perlunya komisi pencegahan kejahatan,

¹¹¹ Report Seventh United Nations Congress on The Prevention of Crime and The Treatment of Offenders, Decisions of the Congress, Milan-Italy, 26 Agustus 6 September 1985; hal. 86.

5 request the Committee on Crime Prevention and Control to encourage the United Nations Regional and interregional institutes on the prevention of crime and the treatment of offenders to strengthen their programs so as to :

mendorong lembaga-lembaga pencegahan agar supaya; mengembangkan secara efektif sanksi-sanksi yang tidak bersifat perampasan kemerdekaan dan tindakan-tindakan untuk integrasi sosial bagi pelanggar serta membatasi penggunaan pidana penjara. Kongres PBB VI di Caracas juga menyatakan, " ... also to encourage the development of a range of sanction to enable court to select the particular sanction best suited to the individual case."¹¹²

Ide dalam sistem pemasyarakatan yang dipengaruhi individualisasi pidana, dan lebih berorientasi pada orang, seperti tampak adanya pembatasan dalam pemidanaan serta adanya upaya rehabilitasi dan resosialisasi terpidana, akan saling bertentangan dengan ide dari pidana penjara seumur hidup.

Hakekat pemasyarakatan adalah pembinaan narapidana agar dapat kembali ke tengah-tengah masyarakat, jadi narapidana berada dalam lembaga pemasyarakatan adalah bersifat sementara waktu. Hal ini bertolak belakang dengan hakikat pidana penjara seumur hidup yang menghendaki terpidana menjalani pidana selama hidupnya di dalam lembaga pemasyarakatan. Oleh karena itu perlu ditetapkan kebijakan legislatif dalam menetapkan pidana penjara seumur hidup yang dapat disesuaikan dengan ide pemasyarakatan yang dianut oleh negara Indonesia ini.

-
- (a) Develop effective non custodial sanction and measure, for the social integration of offender, and limitation on the use of imprisonment.
 - (b) Give all possible assistance to member states in undertaking research on the effectiveness of problem solving approach to crime prevention, on non custodial sanction and on obstacles to the reduction in the use of imprisonment.

¹¹² Report, Sixth United Nations Congress on the Prevention of Crime and The Treatment of Offenders, Decisions of the Congress, Resolution 8, Caracas Venezuela, 25 Agustus - 5 September 1980; hal. 1.

1. Kebijakan Legislatif Yang Telah Ditempuh Dalam Sistem Pemasyarakatan Selama Ini Terhadap Pidana Penjara Seumur Hidup.

Lahirnya Undang-undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan diharapkan memberikan wajah baru dalam perlakuan terhadap narapidana, dan juga mempertegas pola pelaksanaan sistem pemasyarakatan. Namun sangat disayangkan kehadiran UU Pemasyarakatan tersebut tidak ditindaklanjuti dengan munculnya peraturan pelaksanaannya, akibatnya dalam pelaksanaan perlakuan terhadap narapidana masih mengacu pada aturan yang lama. Meskipun peraturan-peraturan tersebut dibuat setelah kita menganut sistem pemasyarakatan, namun pada waktu pembinaan narapidana dasar hukum yang digunakan masih tetap pada Reglemen Penjara Tahun 1917.¹¹³

Reglemen Kependjaraan Tahun 1917 yang tercantum dalam stbld 1917 Nomor 708 mulai berlaku tanggal 1 Januari 1918, merupakan dasar peraturan perlakuan terhadap narapidana dan cara pengelolaan penjara. Disamping itu reglemen ini lahir didasarkan pada KUHP (WvSNI) yang menetapkan pidana penjara sebagai pidana pokok. Oleh karena itu ide di dalam Reglemen Kependjaraan masih didasarkan pada ide yang dianut KUHP (WvS) yaitu pembalasan.

Ide Reglemen Kependjaraan yang bersifat pembalasan jelas sangat bertentangan dengan ide pemasyarakatan yang bersifat pembinaan. Kondisi inilah yang menimbulkan kejanggalan-kejanggalan dalam pelaksanaan sistem

¹¹³ Saipan, Wawancara Pribadi, Kabag Pembinaan, dit.jen Pemasyarakatan, Dep. Kehakiman RI, di Jakarta, tanggal 05 November 1996

pemasyarakatan yang dianut di Indonesia. Salah satu hal yang sangat menyolok adalah persoalan pidana penjara seumur hidup.

Berbagai peraturan perundang-undangan yang berlaku pada saat dianutnya sistem pemasyarakatan, tidak dapat diterapkan terhadap narapidana penjara seumur hidup. Peraturan perundang-undangan yang terus berlaku pada saat sistem pemasyarakatan dianut, namun tidak dapat diberlakukan bagi narapidana pidana penjara seumur hidup, antara lain :

a. Pasal 15 KUHP

Pasal 15 KUHP mengatur mengenai pelepasan bersyarat. Ketentuan mengenai pelepasan bersyarat sering dianggap sebagai refleksi upaya pembinaan narapidana di tengah masyarakat. Dengan adanya pelepasan bersyarat lebih menunjukkan bahwa narapidana di dalam lembaga pemasyarakatan adalah bersifat sementara waktu. Karena dengan pelepasan bersyarat narapidana yang dijatuhi pidana penjara tidak perlu menjalani seluruh pidananya di dalam lembaga pemasyarakatan.

Hal ini terlihat dalam Pasal 15 KUHP :

Jika terpidana telah menjalani dua periga ($\frac{2}{3}$) dari lamanya pidana yang dijatuhkan kepadanya, yang sekurang-kurangnya sembilan bulan, maka kepadanya dapat diberikan pelepasan bersyarat. Jika terpidana harus menjalani pidana berturut-turut, pidana itu dianggap sebagai satu pidana.

Melihat ketentuan ini, jelas bahwa pelepasan bersyarat hanya dapat diberikan kepada terpidana yang dijatuhi pidana penjara. Adapun tujuan dari pelepasan

bersyarat ini adalah suatu pendidikan bagi terpidana yang diberi kesempatan untuk memperbaiki dirinya. Dengan diperolehnya pelepasan bersyarat, narapidana dapat menyelesaikan sisa pidananya dengan cara bergaul bersama masyarakat, layaknya seperti orang yang telah bebas (selesai menjalani pidananya).

Ketentuan Pasal 15 KUHP tersebut jelas masih sesuai dengan ide pemasyarakatan. Namun ketentuan tersebut jelas tidak dapat diberlakukan bagi narapidana yang dijatuhi pidana penjara seumur hidup.

Dengan tidak diketahuinya batas pidana penjara seumur hidup, maka tidak akan dapat ditentukan (dihitung) $\frac{2}{3}$ dari pidana penjara seumur hidup. Oleh karena itu narapidana pidana penjara seumur hidup tidak akan pernah mendapatkan pelepasan bersyarat, selama pidananya belum diubah menjadi pidana penjara sementara.

Kebijakan legislatif yang ditetapkan dalam Pasal 15 KUHP, meskipun sesuai dengan sistem pemasyarakatan, hanya dapat diberlakukan terhadap pidana penjara sementara waktu, tidak untuk pidana penjara seumur hidup.

- b. Pasal 57 Gestichten Reglemen (Stbld Tahun 1917 Nomor 708 dan diubah dengan Stbld Tahun 1927 Nomor 99).

Dalam Regelemen Kopenjaraan Pasal 57 diatur mengenai kewajiban untuk melakukan pekerjaan bagi narapidana. Pekerjaan tersebut dapat dilakukan di dalam maupun di luar lembaga pemasyarakatan. Ditinjau dari sistem pemasyarakatan ketentuan ini dapat diterapkan. Apalagi dalam rangka proses pembinaan narapidana, bagi mereka tetap perlu melakukan pekerjaan sebagai persiapan sebelum keluar dari

lembaga pemasyarakatan. Dalam sistem pemasyarakatan narapidana tidak boleh diasingkan dari masyarakat di luar lembaga pemasyarakatan. Narapidana harus tetap dapat berinteraksi dengan masyarakat di luar lembaga pemasyarakatan.

Diperbolehkannya narapidana melakukan pekerjaan di luar lembaga pemasyarakatan merupakan suatu upaya pembinaan juga. Namun ketentuan ini dibatasi oleh Pasal 57 ayat (4) Reglemen Kependidikan yang berbunyi :

(4) Yang tidak dapat diperintahkan untuk melakukan pekerjaan di luar lembaga pemasyarakatan adalah :

- (a) Mereka yang telah dijatuhi pidana penjara seumur hidup.
- (b) Orang-orang wanita.
- (c) Mereka yang menurut hasil pemeriksaan kesehatan dianggap tidak mampu untuk bekerja.
- (d) Mereka yang menurut putusan hakim memang telah dinyatakan tidak boleh dipekerjakan di luar lembaga pemasyarakatan.

Dari Pasal 57 ayat (4) Regelemen Kependidikan tampak adanya larangan bagi narapidana pidana penjara seumur hidup untuk melakukan pekerjaan di luar lembaga pemasyarakatan. Hal ini berdasarkan pertimbangan adanya kekhawatiran narapidana yang jatuhi pidana penjara seumur hidup akan melarikan diri, apabila diijinkan bekerja di luar lembaga pemasyarakatan.

Meskipun UU Pemasyarakatan mencabut Regelemen Kependidikan, tetapi UU Pemasyarakatan sendiri tidak mengatur sedikitpun persoalan narapidana pidana seumur hidup. Dalam kenyataan yang ditemui di lapangan ketentuan larangan

narapidana penjara seumur hidup bekerja di luar lembaga pemasyarakatan tetap terus berlaku. Dengan demikian semakin tergambar jelas bahwa narapidana penjara seumur hidup benar-benar diasingkan dengan dunia di luar lembaga pemasyarakatan. Oleh karena itu proses pembinaan dalam sistem pemasyarakatan yang bermaksud mengadakan interaksi sosial narapidana dengan masyarakat luar, tidak dapat diberlakukan bagi narapidana penjara seumur hidup.

c. Pasal 7 Keputusan Presiden RI Nomor 5 Tahun 1987 tentang Pengurangan Masa Menjalani Pidana (Remisi).

Remisi adalah pengurangan pidana selama narapidana menjalani pidana. Remisi dahulu merupakan anugerah dari pemerintah kepada narapidana. Namun sejak tahun 1950 remisi menjadi hak bagi setiap narapidana. Ketentuan ini didasarkan pada Keppres No. 156 Tahun 1950.

Keppres No. 156 Tahun 1950 telah dicabut dengan Keppres No. 5 Tahun 1987. Menurut Pasal 1 ayat (1) Keppres 5/1987, setiap narapidana yang menjalani pidana penjara sementara diberikan pengurangan masa menjalani pidana apabila selama menjalani pidana ia berkelakuan baik. Dari ketentuan ini jelas ada dua syarat untuk mendapat remisi, yaitu : 1. Pidananya berupa pidana penjara sementara, 2. Narapidana yang bersangkutan berkelakuan baik. Namun ketentuan di atas dibatasi oleh Pasal 3 Keppres 5/1987 yang menyebutkan :

"Pengurangan masa menjalani pidana tidak diberikan kepada :

- a. Narapidana yang dikenakan pidana kurang dari 6 (enam) bulan.
- b. Narapidana kambuhan (recidivis)."

Berdasarkan Pasal 1 ayat (1) Keppres 5/1987 terlihat bahwa Narapidana penjara seumur hidup tidak mungkin mendapatkan remisi. dengan kata lain narapidana penjara seumur hidup tidak akan pernah memperoleh pengurangan masa menjalani pidana. Jadi remisi yang merupakan hak bagi setiap narapidana, tidak berlaku bagi narapidana penjara seumur hidup.

Melihat Keppres 5/1987 lebih lanjut, yaitu dalam Pasal 7 terlihat adanya kemungkinan narapidana penjara seumur hidup memperoleh remisi, apabila pidananya telah diubah dari pidana penjara seumur hidup menjadi pidana penjara sementara. Ketentuan ini sebenarnya memberikan harapan bagi terpidana yang telah dijatuhi pidana penjara seumur hidup untuk mendapat hak remisi, asalkan pidananya telah diubah menjadi pidana penjara sementara.

Dalam Pasal 7 ayat (2) Keppres 5/1987 disebutkan, "Perubahan pidana penjara seumur hidup menjadi pidana penjara sementara dilakukan oleh Presiden". Hal ini mengandung arti perubahan pidana tersebut hanya dapat dilakukan melalui grasi. Ketentuan Pasal 7 ayat (2) tersebut sangat berbeda dengan apa yang dinyatakan dalam Pasal 6 Keppres 156/1950. Dalam Keppres 156/1950 disebutkan: "Narapidana dengan pidana penjara seumur hidup selama lima tahun berturut-turut berkelakuan baik, kepadanya bisa dimintakan perubahan pidana menjadi pidana penjara sementara dan selama-lamanya menjadi lima belas tahun."

Jadi sebelum tahun 1987 masih dimungkinkan bagi mereka yang dijatuhi pidana penjara seumur hidup untuk diubah menjadi pidana penjara sementara tanpa melalui grasi, asalkan ia telah menunjukkan kelakuan yang baik selama lima tahun berturut-

turut. Namun dengan lahirnya Keppres 5/1987, berdasarkan Pasal 7 ayat (2), perubahan pidana penjara seumur hidup menjadi pidana penjara sementara hanya dapat melalui grasi.

Dengan demikian bagi narapidana yang menjalani pidana penjara seumur hidup dapat memperoleh hak berupa remisi, setelah pidananya diubah menjadi pidana penjara sementara melalui grasi. Oleh karena itu Roeslan Saleh menyatakan, "bahwa pesimisme terhadap narapidana penjara seumur hidup tidak beralasan. Juga keberatan terhadap pidana penjara seumur hidup kurang mendasar karena pidana penjara seumur hidup dapat diubah menjadi pidana penjara sementara melalui grasi".¹¹⁴

Berdasarkan data yang didapat dari Departemen Kehakiman RI terlihat bahwa grasi yang diajukan narapidana hampir sebagian besar ($\pm 93\%$) ditolak. Hal ini dapat dilihat dari tabel berikut ini :

¹¹⁴ Roeslan Saleh I, *Op. Cit*; hal. 22

Tabel 2 : Jumlah Usulan dan Keputusan Grasi di Seluruh Indonesia Tahun 1985 sampai Tahun 1996

No.	Tahun Usulan	Jumlah	Keputusan Presiden	Keterangan
1.	1985	2	03-02-1986	Tolak
2.	1986	1	27-03-1986	Tolak
3.	1987	1	15-01-1988	Tolak
4.	1988	2	14-04-1988	Tolak
5.	1989	4	02-11-1989	Tolak
6.	1990	10	28-06-1990	Tolak
7.	1991	2	23-09-1991	Tolak
8.	1992	1	31-07-1993	Tolak
9.	1993	4	29-11-1994	Tolak
10.	1994	10	06-04-1995	Tolak
11.	1995	3	13-08-1995	Terima
12.	1996	1	24-10-1996	Tolak
Jumlah		41		

*) Sumber Departemen Kehakiman RI.

Melihat tabel di atas jelas bahwa upaya Grasi yang diajukan oleh narapidana penjara seumur hidup seringkali ditolak. Menurut Andi Hamzah, "ada kemungkinan orang yang telah dikuatkan dengan penolakan Grasi akan berbuat semaunya di dalam penjara, karena mereka pikir bagaimana juga ia berbuat baik, tidak akan mengalami pembebasan".¹¹⁵

Hasil pengamatan penulis di LAPAS Cipinang Jakarta, menunjukkan bahwa narapidana penjara seumur hidup diperlakukan sama seperti narapidana lainnya. Mereka diberi pekerjaan sesuai dengan sarana yang ada di LAPAS Cipinang, tetapi bagi narapidana penjara seumur hidup karena tindak Pidana Politik, kebebasannya lebih dibatasi. Mereka ditempatkan pada bagian tersendiri. Kegiatannya banyak

¹¹⁵ Andi Hamzah III, *Op. Cit*; hal. 37.

dilakukan diruangannya sendiri. Ada yang menunjukkan kondisi kamarnya yang bersih dan rapi, dengan pikiran mereka melakukan itu untuk mengisi waktu, tetapi ada juga yang membiarkan ruangnya tampak kotor.

Sedangkan pengamatan di LAPAS Kalisosok Surabaya, narapidana penjara seumur hidup dalam tahap maksimum security, oleh karena itu kebebasannya terbatas sekali. Kegiatannya banyak dilakukan di kamarnya sendiri. Pada umumnya kondisi kamar tertata rapi. Mereka melakukan ini karena alasan untuk mengisi waktu saja.

Dengan demikian jelas bahwa Keppres 5/1987 memang memberi harapan perubahan pidana penjara seumur hidup menjadi pidana penjara sementara melalui Grasi. Namun apabila Grasi ditolak, maka ketentuan Keppres 5/1987 tentang Remisi tidak dapat diberlakukan bagi narapidana penjara seumur hidup.

d. Pasal 3 Keputusan Menteri Kehakiman Nomor M.03. HM. 02.01 Tahun 1988.

Keputusan Menteri Kehakiman tersebut merupakan pelaksanaan dari Keppres 5/1987. Dalam Pasal 3 Keputusan Menteri Kehakiman dinyatakan :

Permohonan perubahan pidana penjara seumur hidup menjadi pidana penjara sementara bagi narapidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 Keppres No. 5 Tahun 1987 tidak dapat diajukan, apabila .

- a. Narapidana pernah memperoleh Grasi dari pidana mati menjadi pidana penjara seumur hidup, atau
- b. Narapidana pernah mengajukan Grasi atas pidana penjara seumur hidup dan ditolak Presiden

Dari ketentuan di atas jelas bahwa narapidana pidana mati yang telah diubah menjadi pidana penjara seumur hidup dengan grasi, dan narapidana penjara seumur hidup yang grasinya ditolak, tidak dapat mengajukan perubahan pidana penjara

seumur hidup menjadi pidana penjara sementara. Hal ini berarti narapidana tersebut harus menjalani dan menghabiskan sisa hidupnya di dalam lembaga pemasyarakatan.

Dengan Keputusan Menteri Kehakiman tersebut semakin membatasi bagi narapidana penjara seumur hidup untuk mendapatkan hak berupa Remisi. Bahkan semakin menegaskan untuk adanya narapidana yang selama hidupnya harus berada di dalam lembaga pemasyarakatan. Keppres maupun Kep. Menkeh tersebut tentu sangat menyulitkan bagi narapidana penjara seumur hidup yang menghuni di LAPAS Kalisosok Surabaya.

Tabel 3 : Penghuni Narapidana Seumur Hidup LAPAS Kalisosok Surabaya

No.	Tahun	Jumlah
1.	1985	6 orang
2.	1986	6 orang
3.	1987	6 orang
4.	1988	8 orang
5.	1989	8 orang
6.	1990	9 orang
7.	1991	9 orang
8.	1992	9 orang
9.	1993	11 orang
10.	1994	11 orang
11.	1995	11 orang
12.	1996	11 orang

*) Sumber data : LAPAS Kalisosok Surabaya

Tabel 4 : Usulan dan Putusan Grasi Napi Seumur Hidup
Di LAPAS Kalisosok Surabaya

No	Menempati LAPAS Sejak	Tindak Pidana	Usulan Grasi	Putusan Grasi	Ket
1.	1982	UU 11/1963	11-06-1988	Tolak	
2.	1982	UU 11/1963	11-06-1988	Tolak	
3.	1984	340 KUHP	20-08-1991	Tolak	
4.	1984	340 KUHP	11-07-1988	Tolak	
5.	1984	340 KUHP	21-09-1994	Tolak	
6.	1984	340 KUHP	21-09-1994	Tolak	
7.	1988	340 KUHP	21-09-1994	Tolak	
8.	1988	340 KUHP	21-09-1994	Tolak	
9.	1990	340 KUHP	10-10-1990	Tolak	
10.	1993	340 KUHP	26-02-1994	Belum Ada	
11.	1993	340 KUHP	02-10-1994	Belum Ada	

*) Sumber data LAPAS Kalisosok Surabaya

Dari tabel di atas terlihat jumlah narapidana penjara seumur hidup di LAPAS Kalisosok Surabaya sebanyak 11 orang. Kesemua narapidana tersebut pernah mengajukan grasi dengan putusan 9 orang grasinya ditolak, sedangkan 2 orang belum ada putusan.

Dengan mendasarkan pada Pasal 3 Keputusan Menteri Kehakiman tersebut maka 9 orang narapidana penjara seumur hidup tidak akan dapat bebas lagi, sehingga selama hidupnya mereka harus berada di dalam lembaga pemasyarakatan.

e. Pasal 8 Peraturan Menteri Kehakiman Nomor M.01.PR.04.10 Tahun 1989.

Dalam Pasal 8 Peraturan tersebut dinyatakan, "Persyaratan substantif bagi seorang narapidana untuk dapat ijin asimilasi, antara lain ia telah menjalani setengah (1/2) dari masa pidananya.

Melihat ketentuan di atas yang menentukan persyaratan untuk dapatnya seorang narapidana memperoleh asimilasi sebagai bagian pembinaan dalam sistem

pemasyarakatan, jelas hanya dapat dilakukan terhadap narapidana penjara sementara waktu. Bagi narapidana penjara seumur hidup ketentuan tersebut tidak dapat diterapkan, karena tidak mungkin dihitung setengah dari pidana penjara seumur hidup.

Dengan mendasarkan pada peraturan Menteri Kehakiman tersebut maka narapidana penjara seumur hidup tidak mungkin melakukan asimilasi, sehingga pembinaan melalui asimilasi dalam sistem pemasyarakatan tidak berlaku bagi narapidana penjara seumur hidup.

f. Pasal 10 Peraturan Menteri Kehakiman Nomor M.01-PK.04.10 Tahun 1989.

Dalam Pasal 10 Peraturan tersebut disebutkan, "Asimilasi, pembebasan bersyarat dan cuti menjelang lepas tidak diberikan kepada narapidana yang terlibat dalam perkara subversi, korupsi, penyelundupan, perjudian, narkoba atau perkara lain yang menimbulkan keresahan dan menarik perhatian masyarakat."

Kita ketahui bahwa untuk tindak pidana korupsi, subversi maupun narkoba dapat diancam dengan pidana penjara seumur hidup. Oleh karena itu bagi mereka yang dijatuhi pidana penjara seumur hidup karena melakukan tindak pidana korupsi, subversi dan narkoba, tidak akan memperoleh asimilasi, pembebasan bersyarat dan cuti menjelang lepas.

Asimilasi, pembebasan bersyarat dan cuti menjelang lepas merupakan bentuk pembinaan narapidana yang dilakukan bersama masyarakat. Dengan demikian tampak sekali bahwa narapidana penjara seumur hidup tidak akan pernah

memperoleh pembinaan yang dilakukan bersama masyarakat. Disinilah semakin menunjukkan diasingkannya narapidana penjara seumur hidup dari masyarakat.

Ketentuan Pasal 10 Peraturan Menteri Kehakiman ini telah disempurnakan dengan Peraturan Menteri Kehakiman RI Nomor M.01-Pk.04.10 Tahun 1991.

Dalam Pasal 3 Peraturan Menteri tersebut dinyatakan :

Kepada Narapidana tertentu sebagaimana dimaksud Pasal 1 (Pasal 10 Peraturan Menteri Kehakiman RI Nomor M.01-PK.04.10 Tahun 1989 - pen), dapat diberikan asimilasi, pembebasan bersyarat atau cuti menjelang lepas dengan syarat tambahan:

- a. Kesadaran dan perilaku narapidana yang bersangkutan semakin baik selama dalam lembaga pemasyarakatan ...
- b. Adanya kesediaan dari seseorang, badan atau lembaga yang memberikan jaminan secara tertulis di atas materai bahwa napi yang bersangkutan tidak akan melarikan diri ...

Namun hemat saya Peraturan Menteri Kehakiman RI yang baru tersebut, belum juga memperhatikan kedudukan narapidana penjara seumur hidup untuk mendapatkan hak asimilasi maupun pelepasan bersyarat. Hal ini disebabkan hak untuk mendapatkan asimilasi dan pelepasan bersyarat masih didasarkan pada variabel waktu, sesuai dengan ketentuan Pasal 8 Peraturan Menteri Kehakiman RI Tahun 1989.

g. Surat Edaran Ditjen Pemasyarakatan Nomor K.P. 10.13/31 Tanggal 8 Pebruari 1965.

Dalam Surat Edaran tersebut dinyatakan, "pembinaan narapidana dewasa dilakukan melalui empat tahap yang merupakan suatu kesatuan proses yang bersifat terpadu". Adapun keempat tahap pembinaan tersebut adalah :

- Tahap observasi, yang dilakukan pada saat terpidana masuk dalam Lembaga Pemasyarakatan.
- Tahap Medium security, yang dilakukan bagi terpidana yang telah menjalani 1/3 masa pidananya.
- Tahap Asimilasi, yaitu bagi terpidana yang telah menjalani 1/2 dari masa pidananya, dapat mengadakan kegiatan bersama-sama dengan masyarakat.
- Tahap lepas bersyarat, yaitu bagi terpidana yang telah menjalani 2/3 dari masa pidana yang sebenarnya atau sekurang-kurangnya 9 bulan, dapat dilepaskan.

Apabila surat edaran ini dijadikan dasar pembinaan narapidana, maka narapidana penjara seumur hidup tidak akan pernah mendapatkan pembinaan selama berada di lembaga pemasyarakatan. Dengan mendasarkan pada ukuran waktu untuk melakukan pembinaan (1/3, 1/2, 2/3), maka hitungan tersebut tidak dapat diterapkan pada pidana penjara seumur hidup. Orang tidak mungkin dapat menghitung 1/3 atau 1/2 maupun 2/3 dari pidana penjara seumur hidup.

Surat edaran yang dimaksudkan untuk membina narapidana dalam sistem pemasyarakatan tidak berlaku bagi narapidana penjara seumur hidup. Oleh karena itu tidak salah jika narapidana penjara seumur hidup tidak pernah dibina selama dalam lembaga pemasyarakatan. Karena memang tidak ada dasar hukum yang dapat digunakan untuk melakukan pembinaan terhadap narapidana penjara seumur hidup.

Dari berbagai peraturan yang telah diuraikan di atas tampaknya narapidana penjara seumur hidup telah berada di luar sistem pemasyarakatan. Kebijakan legislatif yang telah ditempuh selama ini belum menempatkan pidana penjara

seumur hidup dalam sistem pemasyarakatan. Hal ini mengandung arti pula bahwa kebijakan legislatif yang ditempuh di Indonesia selama ini dalam hal pidana penjara seumur hidup belum disesuaikan dengan ide pemasyarakatan. Pidana penjara seumur hidup memang dimaksudkan untuk melindungi kepentingan masyarakat daripada pembinaan terpidana itu sendiri. Pidana penjara seumur hidup lebih diarahkan pada segi prevensi umum daripada prevensi khusus.

Pembicaraan yang membahas rancangan Undang-undang yang mengandung sanksi pidana penjara seumur hidup, tidak menunjukkan adanya pemikiran-pemikiran yang berkaitan dengan sistem pemasyarakatan. Hal ini terlihat pada saat dibahasnya Rancangan Undang-undang Tindak Pidana Korupsi dan Rancangan Undang-undang tentang Narkotika.

Pada saat membahas Rancangan Undang-undang tindak pidana korupsi, Ny. S, Salyo dari Fraksi Karya Pembangunan dalam Rapat Pleno Terbuka ke-6 tanggal 4 September 1970, saat pembicaraan tingkat V mengatakan, "Mudah-mudahan dengan beratnya hukuman itu akan merupakan penghalang bagi tindak pidana korupsi dikemudian hari."¹¹⁶ Jadi diancamnya tindak pidana korupsi dengan pidana yang berat (antara lain pidana penjara seumur hidup), dimaksudkan sebagai upaya pencegahan dilakukannya tindak pidana korupsi tersebut. Dari pernyataan ini memang kurang mencerminkan adanya ide pemasyarakatan dalam penjatuhan pidana yang berat.

¹¹⁶ Risalah Resmi Rapat Pleno Terbuka Ke-6 tanggal 4 September 1970, Rancangan Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi, Dokumen DPR RI, hal. 11.

Hal yang sama juga terlihat pada saat pembahasan Rancangan Undang-undang tentang Narkotika. Pemerintah memandang pidana lebih sebagai prevensi umum. Ini terlihat pada saat pemerintah memberikan keterangan mengenai RUU tentang Narkotika. Dalam keterangannya dinyatakan, "Ketentuan pidana Undang-undang ini bersikap keras, hal mana terutama didasarkan atas pertimbangan demi penyelamatan generasi muda."¹¹⁷ Dari pihak DPR juga belum memikirkan adanya ide pemasyarakatan dalam penjatuhan pidana yang berat terhadap pelaku tindak pidana yang menyangkut narkotika. Hal ini terlihat dari pernyataan H. Amin Iskandar dari Fraksi Persatuan Pembangunan, dalam Rapat Pleno terbuka ke-34 tanggal 2 Juli 1976, dinyatakan, "Dalam hal ancaman pidana yang berat hanyalah untuk menekankan, bahwa masyarakat kian hari kian gemas terhadap keputusan hakim yang dirasakan jauh tidak seimbang dengan akibat-akibat yang timbul karena tindak pidana itu."¹¹⁸

Dari pernyataan di atas jelas terlihat bahwa ancaman pidana yang berat, khususnya dicantumkannya pidana penjara seumur hidup dalam suatu undang-undang belum tercerminkan adanya ide pemasyarakatan. Pidana yang diancamkan lebih ditujukan pada upaya prevensi umum, belum memperlihatkan prevensi khusus yang berupa pembinaan narapidana. Dengan demikian kebijakan legislatif yang

¹¹⁷ Risalah Resmi Rapat Pleno Terbuka Ke-30 tanggal 14 Juni 1976, Keterangan Resmi Pemerintah mengenai Rancangan Undang-Undang Tentang Narkotika, Dokumen DPR RI, hal. 11.

¹¹⁸ Risalah Resmi Rapat Pleno Terbuka Ke-34 tanggal 2 Juli 1976, Rancangan Undang-Undang Tentang Narkotika, Dokumen DPR RI, hal. 18-19.

ditempuh selama ini, dalam hal pidana penjara seumur hidup belum disesuaikan dengan ide dari sistem pemasyarakatan.

2. Kebijakan Legislatif Dalam Mewujudkan Ide Pemasyarakatan Terhadap Pidana Penjara Seumur Hidup Dalam Rancangan KUHP.

Rancangan KUHP yang telah dipersiapkan sejak tahun 1964 dan terus dikembangkan sampai dengan tahun 1995, belum menunjukkan adanya pembahasan lebih lanjut pada sidang DPR RI. Bahkan sampai tahun 1997 Rancangan KUHP tampaknya masih terus dibahas oleh Tim Penyusun, sebelum benar-benar siap dibawa ke sidang DPR RI. Disadari bahwa pembahasan Rancangan KUHP memang memerlukan waktu yang lama. Mengingat KUHP yang akan menggantikan KUHP yang berlaku saat ini, harus mengandung pemikiran-pemikiran baru. Pemikiran baru yang berkembang dalam hukum pidana harus dipertimbangkan untuk dimuat dalam KUHP, dengan menyesuaikan terhadap nilai-nilai yang hidup di masyarakat Indonesia sendiri.

Tidak dapat dipungkiri KUHP yang berlaku saat ini masih dipengaruhi pemikiran-pemikiran aliran klasik. Namun kenyataannya KUHP tersebut telah berlaku di Indonesia selama 79 tahun, sehingga KUHP tersebut sepertinya sudah mendarah daging dengan kehidupan masyarakat Indonesia. Oleh karena itu pembahasan Rancangan KUHP inipun juga menemui kendala, karena masih munculnya pertentangan di antara tim penyusun untuk memasukkan pemikiran-pemikiran baru dengan yang tetap mempertahankan pemikiran-pemikiran yang ada dalam KUHP yang berlaku saat ini. Pertentangan pendapat di antara tim penyusun

adalah hal yang biasa dan yang penting harus ada jalan keluarnya, yaitu KUHP tersebut harus benar-benar sesuai dengan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat Indonesia sendiri. Persoalan pertentangan tersebut kemungkinan akan muncul lebih lanjut saat Rancangan KUHP dibahas dalam sidang DPR RI.

Dalam Rancangan KUHP memang banyak dijumpai hal baru dibandingkan dengan KUHP yang berasal dari WvS. Dari segi sistematika KUHP yang akan berlaku nantinya hanya dibagi dalam dua buku. Buku kesatu tentang ketentuan umum, sedang buku kedua tentang tindak pidana. Jadi tidak mengenal buku ketiga yang memuat tentang pelanggaran. Demikian juga asas dalam Rancangan KUHP berbeda dengan KUHP yang saat ini berlaku. Asas legalitas dalam Rancangan KUHP tidak lagi menganut asas legalitas yang bersifat formil, tetapi mengikuti asas legalitas yang bersifat materiel.

Rancangan KUHP dalam hal ketentuan pidana juga berbeda dengan KUHP yang berasal dari WvS. Dalam KUHP yang akan datang dimuat juga mengenai tujuan pemidanaan, pedoman pemidanaan disamping juga jenis pidana.

Mengenai jenis pidana dalam Rancangan KUHP masih sama seperti KUHP sekarang, yaitu membagi jenis pidana atas pidana pokok dan pidana tambahan. Namun macam pidananya yang berbeda dengan KUHP yang saat ini berlaku.

Dalam Pasal 58 Rancangan KUHP ditetapkan jenis-jenis pidana yaitu :

- (1) Pidana pokok adalah
 - Ke-1 pidana penjara
 - Ke-2 pidana tutupan
 - Ke-3 pidana pengawasan
 - Ke-4 pidana denda
 - Ke-5 pidana kerja sosial

- (2) Urutan pidana pokok di atas menentukan berat ringannya pidana.

Dalam Pasal 60 Rancangan KUHP disebutkan :

- (1) Pidana tambahan adalah
 - Ke-1 Pencabutan hak-hak tertentu
 - Ke-2 Perampasan barang-barang tertentu dan tagihan
 - Ke-3 Pengumuman putusan hakim
 - Ke-4 Pembayaran ganti kerugian
 - Ke-5 Pemenuhan kewajiban adat
- (2) Pidana tambahan hanya dapat dijatuhkan apabila tercantum secara tegas dalam perumusan tindak pidana.
- (3) ...
- (4) ...

Dari uraian di atas tampaknya satu macam dari jenis pidana pokok yang tidak masuk dalam jenis pidana pokok menurut Rancangan KUHP, yaitu pidana mati. Dalam Pasal 59 Rancangan KUHP disebutkan, "Pidana mati merupakan pidana yang bersifat khusus." Jadi dalam Rancangan KUHP pidana mati berada di luar jenis pidana pokok, melainkan dipandang sebagai jenis pidana khusus.

Disamping jenis pidana, dalam Rancangan KUHP dimuat juga jenis tindakan yaitu dalam Pasal 91. Hal ini tentu berbeda dengan KUHP yang saat ini berlaku. Banyak hal baru yang dijumpai dalam Rancangan KUHP dengan pemikiran bahwa KUHP yang berlaku nantinya merupakan wujud pembaharuan hukum pidana materiel.

Dalam hal pidana penjara rancangan KUHP memiliki perbedaan dengan KUHP yang berlaku saat ini. Dalam rancangan KUHP pidana penjara masih dibagi atas pidana penjara seumur hidup dan pidana penjara sementara waktu. Namun dalam hal pidana penjara sementara waktu, jelas Rancangan KUHP menganut sistem minimum khusus, disamping masih ditentukan minimum umum dan

maksimum umumnya. Ketentuan ini diatur dalam Pasal 62 ayat (2) Rancangan KUHP yang menyebutkan : "Pidana penjara untuk waktu tertentu dikenakan paling lama lima belas tahun berturut-turut, paling pendek satu hari, kecuali untuk hal terakhir ditentukan minimum khusus." Pidana penjara untuk sementara waktu dalam rancangan KUHP paling lama ditetapkan dua puluh tahun. Artinya tidak ada pidana penjara sementara waktu yang dijatuhkan lebih dari dua puluh tahun. Ketentuan ini mirip dengan apa yang ditetapkan dalam KUHP yang berasal dari WvS.

Dalam hal pidana penjara seumur hidup, rancangan KUHP masih belum memberikan batasan berapa lama pidana penjara seumur hidup harus dijalani terpidana. Oleh karena itu hal ini harus dipandang sama dengan ketentuan pidana penjara seumur hidup yang ditetapkan dalam KUHP yang berlaku saat ini. Seseorang yang dijatuhi pidana penjara seumur hidup berarti ia harus menjalani pidananya sejak putusan hakim mempunyai kekuatan hukum tetap sampai meninggal dunia, ia berada di dalam lembaga pemasyarakatan.

Sebagaimana uraian terdahulu, rancangan KUHP juga memuat pemikiran-pemikiran baru yang berkembang saat ini dalam bidang hukum pidana. Hal ini terlihat adanya tekad untuk mewujudkan ide pemasyarakatan dalam hal pidana penjara, tidak terkecuali mengenai pidana penjara seumur hidup. Jika dalam KUHP yang berasal dari WvS, pidana penjara seumur hidup tidak mencerminkan adanya ide pemasyarakatan, demikian pula dengan kebijakan legislatif yang telah ditempuh

selama ini, maka dalam rancangan KUHP jelas tercermin adanya upaya pembaharuan terhadap pidana penjara seumur hidup.

Dalam Rancangan KUHP, kebijakan legislatif yang ditempuh untuk pidana penjara seumur hidup tampaknya sudah mulai disesuaikan dengan ide pemasyarakatan, yang bertujuan mengadakan pembinaan terhadap narapidana. Hal ini terlihat dalam Pasal 62 ayat (5) Rancangan KUHP. Dalam pasal tersebut dinyatakan :

Apabila terpidana seumur hidup telah menjalani pidana sekurang-kurangnya sepuluh tahun pertama dengan berkelakuan baik, maka Menteri Kehakiman atas usul Kepala Lembaga Pemasyarakatan di mana terpidana menjalani pidananya, dapat merubah sisa pidana penjara seumur hidup menjadi pidana penjara paling lama lima belas tahun.

Ketentuan seperti di atas tersebut jelas tidak dijumpai dalam KUHP yang berlaku saat ini. Perumusan ketentuan di atas menunjukkan model perumusan pidana penjara seumur hidup yang disertai batasan waktu tertentu yang memungkinkan terpidana penjara seumur hidup untuk memperoleh pembebasan.

Mendasarkan pada Pasal 62 ayat (5) Rancangan KUHP jelas sudah termuat suatu pemikiran baru untuk mewujudkan ide pemasyarakatan dalam pidana penjara seumur hidup. Pemasyarakatan yang mengandung pemikiran pembinaan bagi narapidana, agar narapidana setelah bebas dapat kembali ke masyarakat, dalam rancangan KUHP tidak saja hanya untuk pidana penjara sementara waktu, tetapi juga terhadap pidana penjara seumur hidup. Dengan Pasal 62 ayat (5) Rancangan KUHP, maka bagi terpidana yang dijatuhi pidana penjara seumur hidup masih memungkinkan untuk bebas dan kembali ke tengah masyarakat, dengan syarat ia

menunjukkan kelakuan yang baik selama sepuluh tahun pertama berturut-turut. Apabila terpidana penjara seumur hidup sudah menunjukkan kelakuan baik, pidananya dapat diubah oleh Menteri Kehakiman. Jadi perubahan pidana penjara seumur hidup menjadi pidana penjara sementara tidak perlu lagi lewat upaya grasi.

Perubahan pidana penjara seumur hidup menjadi pidana penjara sementara waktu harus atas usulan Kepala Lembaga Pemasyarakatan, setelah menurut penilaian lembaga pemasyarakatan, narapidana yang bersangkutan menunjukkan adanya perubahan kelakuan yang baik. Dengan demikian lembaga pemasyarakatan mempunyai peranan yang amat penting dalam pembinaan narapidana. Disamping itu lembaga pemasyarakatan semakin mempunyai patokan dalam melakukan pembinaan bagi narapidana penjara seumur hidup.

Dimungkinkannya perubahan pidana penjara seumur hidup menjadi pidana penjara sementara waktu, akan sangat memberikan harapan bagi narapidana penjara seumur hidup untuk kembali ke tengah-tengah masyarakat. Dengan mendasarkan perubahan pidana penjara seumur hidup menjadi pidana penjara sementara atas dua syarat penting, yaitu : a. setelah menjalani pidananya selama sepuluh tahun; b. menunjukkan kelakuan baik. Hal ini akan mendorong narapidana penjara seumur hidup untuk memperbaiki dirinya agar dapat diubah pidananya.

Dimilikinya kemungkinan perubahan pidana penjara seumur hidup menjadi pidana penjara sementara waktu, apabila telah menunjukkan kelakuan yang baik, maka juga mempermudah petugas lembaga pemasyarakatan dalam melakukan pembinaan. Hal ini dapat dimaklumi mengingat program pembinaan yang dilakukan

oleh lembaga pemasyarakatan dalam rangka mempersiapkan narapidana untuk kembali ke tengah-tengah masyarakat, akan diikuti dengan baik oleh narapidana penjara seumur hidup, dengan tujuan untuk dapat diperolehnya perubahan pidananya.

Adanya ketentuan Pasal 62 ayat (5) Rancangan KUHP, akan memungkinkan pula pidana penjara seumur hidup tidak harus dijalani narapidana selama hidupnya dalam lembaga pemasyarakatan. Dengan ketentuan ini maka ada kemungkinan tidak lagi dijumpai narapidana yang akan meninggal dunia di dalam lembaga pemasyarakatan, karena menjalani pidana penjara seumur hidup. Fungsi lembaga pemasyarakatan sebagai tempat pembinaan narapidana, sehingga seorang narapidana berada di lembaga pemasyarakatan hanya bersifat sementara waktu saja, akan terwujud pula bagi narapidana penjara seumur hidup.

Menurut Pasal 62 ayat (5) Rancangan KUHP pidana penjara seumur hidup dapat diubah menjadi pidana penjara sementara paling lama lima belas tahun. Dengan demikian seorang yang dijatuhi pidana penjara seumur hidup memungkinkan paling lama menjalani pidananya selama dua puluh lima (25) tahun. Hal ini dapat dihitung dengan melihat pada ketentuan Pasal 62 tersebut. Apabila seorang narapidana penjara seumur hidup telah berkelakuan baik selama 10 tahun dan pidananya diubah menjadi pidana penjara sementara 15 tahun, maka ia akan berada di dalam lembaga pemasyarakatan paling lama 25 tahun.

Kenyataan yang terjadi nantinya bagi narapidana penjara seumur hidup yang telah diubah pidananya menjadi pidana penjara sementara waktu, tentu akan

mendapatkan hak berupa remisi maupun pelepasan bersyarat. Kemungkinan narapidana yang dijatuhi pidana penjara seumur hidup dan mendapat perubahan menjadi pidana penjara sementara waktu tidak lagi menjalani pidananya selama 25 tahun. Dapat terjadi ia berada di dalam lembaga pemasyarakatan kurang dari 25 tahun, karena ia memperoleh remisi dan pelepasan bersyarat.

Mendasarkan pada ketentuan Pasal 62 ayat (5) Rancangan KUHP, tidak ada alasan lagi bagi narapidana penjara seumur hidup untuk tidak memiliki harapan dapat kembali ke tengah masyarakat. Narapidana penjara seumur hidup tidak perlu lagi menjalani hidupnya selamanya berada di dalam lembaga pemasyarakatan. Ia dapat kembali ke tengah masyarakat setelah pidananya diubah menjadi pidana penjara sementara, asalkan ia menunjukkan perubahan kelakuan yang lebih baik, selama ia menjalani pidananya.

Dilihat dari proses pembinaan dalam pelaksanaan sistem pemasyarakatan, maka ketentuan Pasal 62 ayat (5) Rancangan KUHP dapat dijalankan dalam sistem pemasyarakatan. Proses pembinaan narapidana yang dibagi dalam empat tahap, dengan mendasarkan pada variabel waktu, memungkinkan juga diberlakukan bagi narapidana yang dijatuhi pidana penjara seumur hidup.

Cara menghitung yang dapat dilakukan bagi narapidana yang menjalani pidana penjara seumur hidup, menurut Pasal 62 ayat (5) Rancangan KUHP adalah : Setelah pidana penjara seumur hidup mempunyai kekuatan hukum tetap, maka narapidana itu harus menjalani pidananya dalam lembaga pemasyarakatan. Apabila 10 tahun sudah menunjukkan kelakuan baik, pidananya diubah menjadi pidana

penjara sementara waktu 15 tahun. Dengan demikian tahap pembinaan dapat dilakukan dengan perhitungan sebagai berikut:

Tahap pertama dimulai sejak narapidana berada dalam lembaga pemasyarakatan sampai $\frac{1}{3}$ menjalani masa pidananya. Ini berarti bagi narapidana yang bersangkutan mengikuti pembinaan tahap pertama, sejak masuk lembaga pemasyarakatan sampai 15 tahun. Angka Lima belas tahun didapat dengan cara, pidana penjara seumur hidup sebelum diubah dijalani selama 10 tahun. Tahun kesepuluh pidananya diubah menjadi pidana penjara sementara 15 tahun. Dengan demikian sepertiga dari 15 tahun adalah 5 tahun. Jadi tahap pertama pembinaan berakhir setelah narapidana tersebut berada dalam lembaga pemasyarakatan selama $10 \text{ tahun} + 5 \text{ tahun} = 15 \text{ tahun}$.

Tahap kedua dimulai setelah narapidana menjalani $\frac{1}{3}$ sampai $\frac{1}{2}$ masa pidananya. Jadi bagi narapidana penjara seumur hidup menurut rancangan KUHP dapat mengikuti pembinaan tahap kedua setelah berada di lembaga pemasyarakatan selama 15 tahun sampai 17 tahun 6 bulan. 17 tahun 6 bulan dihitung dengan cara; setelah pidananya diubah menjadi 15 tahun penjara, berarti $\frac{1}{2}$ dari masa pidananya adalah 7 tahun 6 bulan, padahal ia sudah menjalani pidana selama 10 tahun. Dengan demikian pembinaan tahap kedua dilakukan sampai terpidana menjalani pidananya selama 17 tahun 6 bulan.

Tahap ketiga dimulai dari $\frac{1}{2}$ sampai $\frac{2}{3}$ masa pidananya. Jadi bagi narapidana penjara seumur hidup dapat mengikuti pembinaan tahap ketiga setelah berada di lembaga pemasyarakatan selama 17 tahun 6 bulan sampai 20 tahun. Di sini

narapidana sudah diperbolehkan mengikuti kegiatan bersama masyarakat, karena pada saat ini telah memasuki tahap asimilasi.

Tahap keempat pembinaan dilakukan setelah narapidana menjalani 2/3 masa pidananya. Jadi bagi narapidana penjara seumur hidup mengikuti tahap keempat setelah berada di lembaga pemasyarakatan selama 20 tahun. Pada saat ini narapidana sudah memperoleh hak berupa pelepasan bersyarat.

Dengan demikian narapidana yang sudah dijatuhi pidana penjara seumur hidup, dapat saja menjalani pidananya paling lama 20 tahun di dalam lembaga pemasyarakatan. Perhitungan ini di luar ketentuan mengenai remisi (hak pengurangan pidana). Dapat terjadi meskipun terpidana dijatuhi pidana penjara seumur hidup, ia berada di dalam lembaga pemasyarakatan kurang dari 20 tahun, jika juga memperoleh remisi setelah pidananya diubah menjadi pidana sementara.

Jadi Pasal 62 ayat (5) Rancangan KUHP yang memuat ketentuan pidana penjara seumur hidup dan perubahannya menjadi pidana penjara sementara, mengandung pemikiran-pemikiran untuk menyesuaikan pidana penjara seumur hidup dengan ide pemasyarakatan. Jelas bahwa kebijakan legislatif yang ditempuh dalam rancangan KUHP sudah mengandung usaha untuk mewujudkan ide pemasyarakatan terhadap pidana penjara seumur hidup.

3. Kebijakan Legislatif Dalam Mewujudkan Ide Pemasyarakatan Terhadap Pidana Penjara Seumur Hidup Di Masa Mendatang.

Disadari bahwa antara ide pemasyarakatan dengan ide pidana penjara seumur hidup harus ada kesesuaian. Pelaksanaan pidana penjara seumur hidup tanpa kemungkinan bagi narapidana untuk kembali ke masyarakat, jelas suatu yang tidak seharusnya terjadi dalam pelaksanaan sistem pemasyarakatan.

Dalam sistem pembinaan narapidana kendala di atas harus dicarikan jalan keluarnya. Bagaimanapun juga, lembaga pemasyarakatan bukanlah tempat yang paling baik bagi narapidana. Prinsip-prinsip pemasyarakatan telah mengajarkan pada kita bahwa narapidana adalah orang yang tersesat, sebab itu mereka harus diayomi dan diberikan bekal hidup sebagai warga yang baik dan berguna dalam masyarakat. Pembinaan narapidana adalah upaya mempersiapkan narapidana untuk dapat kembali ke tengah masyarakat. Oleh karena itu sudah tidak selayaknya jika dalam sistem pemasyarakatan masih ada kemungkinan seorang narapidana sama sekali tidak dapat kembali ke masyarakat.

Kemungkinan bagi narapidana untuk tetap dapat kembali ke masyarakat haruslah tetap terbuka secara lebar, dengan kemungkinan-kemungkinan untuk memberikan kemudahan bagi narapidana yang bersangkutan, tanpa melupakan proses pembinaannya. Untuk ini diperlukan adanya kebijakan legislatif yang memungkinkan narapidana penjara seumur hidup masih mempunyai kemungkinan untuk kembali ke masyarakat.

Narapidana penjara seumur hidup tidak seharusnya dijauhkan bahkan diasingkan dari kehidupan masyarakat di luar tembok lembaga pemasyarakatan. Pidana penjara seumur hidup sebagai bagian dari pidana penjara merupakan pidana perampasan kemerdekaan. Oleh karena itu selama kehilangan kemerdekaan bergerak, narapidana harus tetap dikenalkan kepada masyarakat, sehingga tidak pada tempatnya apabila narapidana diasingkan dari masyarakat.

Jika narapidana yang dijatuhi pidana penjara seumur hidup tetap saja dibiarkan menghabiskan sisa hidupnya dalam lembaga pemasyarakatan, yang berarti sampai dia meninggal dunia berada dalam lembaga pemasyarakatan, tanpa diberi kesempatan untuk kembali lagi ke masyarakat, maka sebenarnya hukum pidana kita telah mengingkari prinsip-prinsip pemasyarakatan yang telah menjadi komitmen bangsa Indonesia.

Tetap dipertahankannya bentuk pidana penjara seumur hidup seperti dalam KUHP yang berlaku saat ini, jelas sama sekali tidak mencerminkan ide pemasyarakatan yang tertuang dalam Undang-undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan. Apabila kita konsekuen secara tegas menganut sistem pemasyarakatan, maka tidak pada tempatnya apabila pidana penjara seumur hidup terus dipertahankan. Sistem pemasyarakatan bertujuan membina narapidana untuk dikembalikan lagi ke masyarakat. Jadi di lembaga pemasyarakatan hanya bersifat sementara waktu, sehingga tidak mungkin dikenal adanya pidana penjara bagi seorang narapidana yang selama hidupnya berada di lembaga pemasyarakatan.

Apabila melihat kedudukan pidana penjara seumur hidup dalam stelsel pidana di Indonesia, maka sistem maksimum pidana penjara seumur hidup ini sebenarnya berkaitan dengan fungsi simbolik perumusan ancaman pidana. Diancamnya suatu delik dengan pidana penjara seumur hidup, sebenarnya menunjukkan tingkat pencelaan masyarakat yang tinggi terhadap delik yang bersangkutan.¹¹⁹ Disamping juga menunjukkan tingkat keseriusan dari delik tersebut. Hal ini dapat dilihat dari KUHP yang berlaku saat ini.

Buku kedua KUHP tentang kejahatan memuat 32 (tiga puluh dua) Bab yang dimulai dari Pasal 104 KUHP sampai dengan Pasal 488 KUHP. Dari 32 Bab yang ada dalam KUHP hanya 7 (tujuh) bab yang memuat ancaman pidana penjara seumur hidup, yaitu :

- a. Bab I tentang kejahatan terhadap keamanan negara, meliputi Pasal 104, 106, 107 (2), 108 (2), 111 (2), 124 (2), dan 124 (3) KUHP.
- b. Bab III tentang kejahatan terhadap martabat Presiden dan Wakil Presiden, meliputi Pasal 140 (3) KUHP.
- c. Bab VIII tentang kejahatan yang membahayakan keamanan umum bagi orang atau barang, meliputi Pasal 187 (3), 194 (2), 198 ke 2, 200 ke 3, 202 (2) dan 204 (2) KUHP.
- d. Bab XIX tentang kejahatan terhadap nyawa, meliputi Pasal 339, dan 340 KUHP.
- e. Bab XXII tentang Pencurian, yaitu Pasal 365 (4) KUHP.

¹¹⁹ Barda Nawawi Arief VII, *Op. Cit*; hal. 207.

- f. Bab XXIX tentang Kejahatan pelayaran, yaitu Pasal 444 KUHP.
- g. Bab XXIX A tentang kejahatan penerbangan dan kejahatan terhadap sarana/prasarana penerbangan, yang meliputi Pasal 479 f, 479 k dan 479 O KUHP.

Peraturan perundang-undangan pidana di luar KUHP yang memuat ancaman pidana penjara seumur hidup, antara lain:

- a. Bab IV Pasal 13 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 11/Pnps/ Tahun 1963 tentang Pemberantasan Kegiatan Subversi
- b. Bab V Pasal 28 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
- c. Bab VIII Pasal 36 ayat (4) dan (5) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1976 tentang Narkotika.

Tidak banyak delik yang diancam dengan pidana penjara seumur hidup. Memang hanya tindak pidana yang meresahkan serta mengganggu kehidupan masyarakat secara luas yang diancam dengan pidana penjara seumur hidup.

Disamping fungsi simbolik perumusan pidana penjara seumur hidup juga berhubungan dengan fungsi subsidiar, yaitu sebagai pengganti untuk delik-delik yang diancam dengan maksimum pidana mati.¹²⁰ Ini artinya terhadap tindak pidana yang diancam pidana mati selalu disertai dengan alternatif pidana berupa pidana penjara seumur hidup.

¹²⁰ Ibid

Melihat fungsi simbolik dan fungsi subsidair dari pidana penjara seumur hidup tersebut, maka dalam menetapkan ancaman terhadap suatu tindak pidana dengan pidana penjara seumur hidup, haruslah mempertimbangkan pemikiran filsafati dari tujuan pidana penjara. Pidana penjara sebagai pidana perampasan kemerdekaan hanya bersifat sementara waktu saja. Ini berarti bagi seseorang yang dijatuhi pidana penjara pada akhirnya dia harus kembali lagi ke tengah masyarakat. Disinilah ide pemasyarakatan menjadi bagian penting sebagai pertimbangan dalam merumuskan pidana penjara seumur hidup.

Kebijakan legislatif di Indonesia terhadap pidana penjara seumur hidup dengan cara merumuskan seperti dalam KUHP yang berlaku saat ini, jelas tidak menyiratkan adanya pemikiran pemasyarakatan. Sebab dalam ide pemasyarakatan mengandung arti bahwa pidana penjara hanyalah bersifat sementara waktu.

Di beberapa negara memiliki pandangan yang berbeda-beda dalam merumuskan pidana penjara seumur hidup, antara lain :

a. Jepang.

Di Jepang dikenal adanya "Criminal Statues" yang sistematikanya terdiri dari "The Penal Code" (Hukum pidana materiel) dan "The Code of Criminal Procedure" (Hukum pidana formiil). Dalam Pasal 12 "The Penal Code" dinyatakan :

- (1) Imprisonment at forced labor shall be either for life or for a limited term, and a limited term of imprisonment at forced labor shall be not less than one month nor more than 15 years.

Sedang dalam Pasal 13 ditentukan :

- (1) Imprisonment without forced labor shall be either for life or for a limited term, and a limited term of imprisonment shall be not less than one month nor more than 15 years.

Apabila melihat Pasal 12 dan Pasal 13 KUHP Jepang, jelas Jepang mengenal pidana penjara seumur hidup. KUHP Jepang juga tidak memberikan batasan waktu terhadap pidana penjara seumur hidup, jadi perumusannya mirip dengan yang ditentukan dalam KUHP Indonesia.

Namun ada perbedaan antara KUHP Jepang dengan KUHP Indonesia dalam hal pembinaan narapidana penjara seumur hidup.

Dalam Bab V, Pasal 28 KUHP Jepang tentang Parole (Pelepasan bersyarat) dinyatakan :

When a person sentenced to imprisonment at or without forced labor evinces genuine reformation he may be parole by an action of the administrative authorities after he has served one-third of sentence for limited term or 10 years of a life sentence.

(Apabila seseorang dijatuhi pidana penjara dengan atau tanpa kerja paksa sungguh-sungguh menunjukkan dengan jelas perbaikan ia dapat dibebaskan bersyarat melalui suatu tindakan dari kekuasaan administratif, sesudah dia menjalani 1/3 dari pidana penjara terbatas atau 10 tahun bagi pidana penjara seumur hidup)

Ketentuan Pasal 28 KUHP Jepang tersebut tidak dimiliki oleh KUHP Indonesia. Di Jepang narapidana penjara seumur hidup sangat dimungkinkan memperoleh pelepasan bersyarat, setelah 10 tahun menjalani pidananya.

Dikaji dari ide pemasyarakatan yang ada di Indonesia, rumusan Pasal 28 KUHP Jepang sudah mencerminkan ide pemasyarakatan yang mengandung pemikiran, bahwa pidana penjara hanya bersifat sementara waktu.

b. Korea.

Ketentuan pidana penjara seumur hidup yang diatur dalam KUHP Jepang, juga dimiliki dalam KUHP Korea (The Korean Criminal Code). Dalam Pasal 42

“The Korean Criminal Code”, ditentukan :

Penal servitude or imprisonment shall be either for life or for a limited term and a limited term shall be from one month to fifteen years inclusive; but when aggravated, penal servitude for a limited term or imprisonment for a limited term may be extended to twenty five years inclusive.¹²¹

Lebih lanjut dalam Pasal 72 ayat (1) “The Korean Criminal Code” dinyatakan : A person serving a sentence of penal servitude or imprisonment whose behaviour has been good and who has shown sincere repentance may be provisionally released by an act of administrative discretion after he has served ten years of a life sentence or one-third of a limited term of punishment.

(Seseorang yang sedang menjalani pidana, baik pidana penjara dengan kerja paksa ataupun pidana penjara yang tingkah lakunya telah menjadi baik dan yang ditunjukkan dengan tobat yang sungguh-sungguh, untuk sementara waktu ia dapat bebas melalui suatu keputusan dari kebijaksanaan administrasi setelah ia menjalani 10 tahun pidananya bagi pidana penjara seumur hidup atau 1/3 dari pidana penjara terbatas yang dijatuhkan).

Jadi Dalam KUHP Korea sama halnya dengan KUHP Jepang , terhadap narapidana penjara seumur hidup dimungkinkan keluar dari lembaga pemasyarakatan, melalui pelepasan bersyarat, setelah ia menjalani pidananya selama 10 tahun.

Dikaji dari ide pemasyarakatan yang ada di Indonesia, jelas Pasal 72 ayat (1) KUHP Korea sudah mengandung pemikiran, bahwa pidana penjara bersifat sementara waktu.

¹²¹ Apa yang ditentukan dalam KUHP Jepang sama seperti yang ditetapkan dalam KUHP Korea. Hal ini dapat dimaklumi mengingat Korea adalah bekas jajahan Jepang sejak tahun 1913 sampai dengan tahun 1953.

c. Argentina

Di Argentina juga mengenal pidana penjara seumur hidup. Hal ini terlihat dari Pasal 6 KUHP Argentina, yang menyatakan : “Pidana penjara seumur hidup atau sementara waktu akan dijalani dengan kerja paksa di dalam suatu lembaga pidana yang dimaksud untuk tujuan itu ...”

Dalam hal pidana penjara seumur hidup di Argentina masih memberikan peluang untuk adanya pelepasan bersyarat. Hal ini terlihat dari Pasal 13 KUHP Argentina yang menyatakan :

Terpidana yang dipidana penjara atau kurungan seumur hidup yang telah menjalani 20 tahun pidananya, dan terpidana yang dipidana penjara untuk jangka waktu tertentu atau tutupan yang lebih dari tiga tahun, yang telah menjalani 2/3 masa pidananya....dan secara tetap mematuhi peraturan-peraturan lembaga pidana, boleh dilepas bersyarat dengan dekrit Pengadilan berdasarkan suatu laporan dari badan lembaga pidana ...”

Dengan melihat ketentuan Pasal 13 KUHP Argentina, narapidana penjara seumur hidup mempunyai hak pelepasan bersyarat. Hal ini jika dikaji dari ide pemasyarakatan di Indonesia, jelas ketentuan seperti Pasal 13 KUHP Argentina, sudah mengandung pemikiran bahwa pidana penjara bersifat sementara waktu.

Negara lain yang memiliki cara berbeda dalam memberikan rumusan terhadap pidana penjara seumur hidup, antara lain :

d. Philipina.

Dilihat dari Pasal 25 “The Revised Penal Code of Philipines”, dikenal juga adanya pidana penjara seumur hidup, yang merupakan jenis pidana pokok. Namun dalam lamanya pidana penjara seumur hidup dijalani, KUHP Philipina memiliki rumusan

yang berbeda dengan KUHP Indonesia. Dalam Pasal 27 KUHP Philipina ditentukan, "Seseorang yang dijatuhi pidana seumur hidup dapat diampuni setelah menjalani pidana 30 tahun, kecuali pada orang itu karena perangainya atau sebab-sebab yang serius diputuskan oleh Kepala Negara sebagai tidak layak untuk diampuni."¹²²

Jadi dalam kebijakan legislatif mengenai pidana seumur hidup, KUHP Philipina memberi batasan 30 tahun untuk bebas kembali, dengan syarat narapidana penjara seumur hidup tersebut, tidak memiliki perangai yang tidak layak untuk diampuni oleh Kepala Negara.

e. Norwegia.

Di negara Norwegia sebelum tahun 1981 dikenal adanya pidana penjara seumur hidup, hal ini terlihat dalam Pasal 17 "The Norwegian Penal Code". Dalam Pasal 17 KUHP Norwegia tersebut ditentukan :

Imprisonment may be imposed

1. For a period of twenty one days to fifteen years or, in the cases mentioned in section 62, up to twenty years;
2. For life.

The term imprisonment as used in this code means imprisonment for a limited period of time, unless the contrary is expressly stated.

Namun ada hal yang sangat berbeda dalam kebijakan legislatif yang ditempuh

¹²² S.R. Sianturi, *Hukum Pidana Perbandingan*, Alumni AHM-PTM, Jakarta, 1982 - 1983; hal. 147.

untuk menetapkan pidana penjara seumur hidup di Norwegia dibandingkan dengan yang ditempuh di Indonesia. Di Norwegia ketentuan pelaksanaan pidana penjara seumur hidup diatur lebih lanjut dalam Undang-undang Kopenhagen yang baru Tahun 1958 (The New Prison Act). Dalam "The New Prison Act 1958" ditentukan, "Some of the most serious felonies are punished by imprisonment for life, but the convict may be released on probation after having served twelve years of life term."

Dengan demikian di Norwegia, meskipun seseorang dijatuhi hukuman penjara seumur hidup, namun ia dapat bebas kembali, walaupun di bawah pengawasan, setelah menjalani pidananya selama 12 tahun.

Dikaji dari ide pemasyarakatan yang ada di Indonesia, maka kebijakan legislatif yang ditempuh Philipina dan Norwegia terhadap pidana penjara seumur hidup, dengan cara merumuskan pidana penjara seumur hidup yang disertai kemungkinan bagi terpidana untuk bebas kembali, sudah mengandung suatu ide bahwa pidana penjara hanyalah bersifat sementara waktu.

Di Norwegia sendiri tahun 1981, pidana penjara seumur hidup bahkan sudah dihapuskan dari KUHP-nya. Juga negara Portugis (1976), Spanyol (1980), Brasil (1988), Colombia (1991).¹²³ Greenland juga tidak mengenal pidana penjara seumur hidup.¹²⁴ Dalam pengantar KUHP Polandia juga dinyatakan, "The penalty of life imprisonment has been eliminated from the code."

¹²³ Barda Nawawi Arief V, *Op. Cit*; hal. 19.

¹²⁴ Andi Hamzah (selanjutnya disebut Andi Hamzah II), *Catatan Tentang Perbandingan Hukum Pidana*, Sinar Grafika, Jakarta, 1991; hal. 99.

Melihat kajian perbandingan¹²⁵ terhadap cara merumuskan pidana penjara seumur hidup yang dilakukan oleh beberapa negara tersebut, perlu adanya suatu pemikiran bahwa jika di Indonesia pidana penjara seumur hidup akan terus dipertahankan, maka dalam kebijakan legislatif yang ditempuh di masa mendatang harus dapat mewujudkan ide pemasyarakatan terhadap pidana penjara seumur hidup.

Pemikiran ini terlihat dari ketentuan Pasal 62 ayat (5) Rancangan KUHP. Dalam rancangan KUHP telah memberikan peluang bagi pelaksanaan sistem pemasyarakatan terhadap narapidana yang menjalani pidana penjara seumur hidup. Dilaksanakannya sistem pemasyarakatan tersebut akan memberikan kesempatan yang luas pula bagi narapidana untuk dapat kembali ke tengah masyarakat. Berarti bagi narapidana ada harapan dan dorongan untuk dapat keluar dari lembaga pemasyarakatan secara sah, dengan cara aktif mengikuti program pembinaan dan dapat menunjukkan kelakuan yang lebih baik dalam proses pembinaan.

¹²⁵ Menurut Barda Nawawi Arief (selanjutnya disebut Barda Nawawi Arief I), dalam buku *Perbandingan Hukum Pidana*, halaman V dinyatakan "Pengembangan ilmu hukum pidana dan usaha pembaharuan hukum pidana perlu ditunjang dengan pengkajian yang bersifat komparatif"

Sedang menurut Romli Atmasasmita (selanjutnya disebut Romli Atmasasmita III) dalam buku, *Asas-asas Perbandingan Hukum Pidana*, halaman 32 dinyatakan, "Kegunaan kajian perbandingan hukum ada dua macam, yaitu :

- a. Kegunaan yang bersifat teoritis, yaitu kegunaan yang dapat menunjang perkembangan ilmu hukum pidana pada khususnya dan ilmu hukum pada umumnya.
- b. Kegunaan yang bersifat praktis adalah kegunaan yang dapat memberikan masukan-masukan positif bagi perkembangan proses pembentukan hukum pidana nasional yang akan datang.

Selain dengan cara seperti yang tertuang dalam Pasal 62 ayat (5) Rancangan KUHP, untuk mewujudkan ide pemasyarakatan terhadap pidana penjara seumur hidup, maka kebijakan legislatif lainnya yang dapat ditempuh adalah dengan memberikan batasan waktu tertentu bagi narapidana penjara seumur hidup untuk dapat bebas kembali.

Kebijakan legislatif dengan cara memberikan batasan waktu tertentu bagi narapidana penjara seumur hidup untuk bebas, berbeda dengan kebijakan legislatif yang ditempuh dalam Rancangan KUHP. Dalam rancangan KUHP bagi narapidana penjara seumur hidup setelah menjalani pidananya selama 10 tahun pertama berturut-turut dan menunjukkan kelakuan yang baik, pidananya dapat diubah menjadi pidana penjara sementara. Dalam kebijakan legislatif yang lain ditetapkan batas waktu tertentu bagi narapidana penjara seumur hidup. Dalam hal ini bagi narapidana penjara seumur hidup setelah menjalani pidananya dalam waktu tertentu, misalnya 30 tahun, ia dapat dibebaskan dan dapat kembali ke tengah masyarakat kembali. Hal ini didasarkan pada kenyataan bahwa pidana penjara seumur hidup mempunyai sifat eksepsional.

Sifat eksepsional dari pidana penjara seumur hidup didasarkan pada tujuan untuk melindungi atau mengamankan masyarakat dari perbuatan-perbuatan dan pelaku tindak pidana yang dipandang sangat membahayakan atau merugikan masyarakat. Oleh karena itu pidana penjara seumur hidup tidak dijatuhkan untuk semua tindak pidana, tetapi hanya beberapa tindak pidana tertentu saja. Disamping

itu penjara tidak selalu dijatuhkan terhadap orang yang terbukti melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara seumur hidup.

Pidana penjara seumur hidup bersifat selektif, artinya untuk menjatuhkan pidana penjara seumur hidup haruslah dengan pemikiran dan pertimbangan yang sangat matang serta mendalam. Pada hakekatnya semua tindak pidana adalah perbuatan yang merugikan dan membahayakan masyarakat, namun untuk menentukan perbuatan yang merugikan dan membahayakan masyarakat adalah cukup sulit. Biar bagaimanapun tidak ada perbuatan yang terus menerus membahayakan masyarakat. Demikian juga dengan pelaku tindak pidananya, tidak ada pelaku tindak pidana yang mempunyai kesalahan absolut, sehingga pelaku tersebut sudah tidak mungkin dapat diperbaiki dan dibina selamanya. Pada umumnya pelaku tindak pidana setelah dijatuhi pidana baru merasakan penyesalannya, dan masyarakatpun setelah beberapa lama tindak pidana itu terjadi juga sering melupakannya. Dengan demikian perbuatan maupun orang yang dipandang membahayakan masyarakat itu, dapat dinetralisir dengan merelatifkan sifat berbahayanya itu dalam jangka waktu tertentu.¹²⁶

Jangka waktu yang dipandang pantas untuk menganggap bahwa bahaya itu telah hilang misalnya 30 (tiga puluh) tahun. Ini berarti terpidana yang dijatuhi pidana penjara seumur hidup, apabila telah menjalani pidananya selama 30 tahun dapat dibebaskan kembali ke tengah masyarakat.

Adapun pertimbangan untuk menetapkan waktu 30 tahun, antara lain :

¹²⁶ Ibid; hal. 209.

- a. Dalam jangka waktu 30 tahun jelas perbuatan yang dianggap membahayakan yang dilakukan pelaku tindak pidana sudah banyak dilupakan oleh masyarakat. Meskipun korban sendiri seumur hidupnya tidak akan dapat melupakan kejadian yang menimpanya, tetapi kemungkinan kehidupannya sudah dapat pulih secara normal, setelah 30 tahun berselang.
- b. Jangka waktu 30 tahun bukanlah jangka waktu yang singkat untuk memisahkan terpidana dari masyarakat. Dengan dirampasnya kemerdekaannya selama 30 tahun jelas menimbulkan penderitaan tersendiri bagi narapidana. Berbagai hak yang seharusnya dimilikinya akan hilang juga selama 30 tahun bersama dengan pidana yang dijalaninya. Disamping itu dalam jangka waktu 30 tahun merupakan waktu yang cukup lama bagi narapidana untuk merenungi kesalahan perbuatannya, dan menumbuhkan rasa penyesalan serta tobat bagi narapidana yang bersangkutan.
- c. Dengan jangka waktu 30 tahun pelaku tindak pidana telah menghabiskan sisa hidupnya di dalam lembaga pemasyarakatan secara sia-sia. Artinya selama berada di dalam lembaga pemasyarakatan tentunya banyak pembatasan-pembatasan dari hidupnya dibandingkan kalau hidup di luar lembaga pemasyarakatan. Setelah 30 tahun di dalam lembaga pemasyarakatan, usia pelaku tersebut sudah semakin tua, sehingga kemampuan dan sifat berbahaya pelaku tindak pidana tersebut sudah berkurang. Pada umumnya pelaku yang diancam dengan pidana penjara seumur hidup adalah orang yang sudah dewasa

(lihat tabel di bawah ini), sehingga kalau mereka menjalani pidana selama 30 tahun, setelah bebas mereka pada umumnya sudah tua

Tabel 5 : Terdakwa Yang Diancam Pidana Penjara Seumur Hidup
Tahun 1980 - Tahun 1993

No	Tahun	Pria		Wanita	
		Remaja	Dewasa	Remaja	Dewasa
1.	1980	2	18	1	1
2.	1981	-	4	-	-
3.	1982	-	10	-	-
4.	1983	-	7	1	-
5.	1984	6	12	-	-
6.	1985	1	5	-	-
7.	1986	2	5	-	-
8.	1987	2	7	-	2
9.	1988	4	8	-	-
10.	1989	1	17	-	-
11.	1990	6	10	2	-
12.	1991	3	10	-	-
13.	1992	2	12	-	-
14.	1993	2	13	1	-
Jumlah		31	138	5	3

*) Sumber : Biro Pusat Statistik

Catatan : - Remaja : Mereka yang berusia antara 16 Tahun - 21 Tahun
- Dewasa : mereka yang berusia diatas 21 Tahun

- d. Ditinjau dari hakekat pidana penjara sebagai pidana perampasan kemerdekaan yang mempunyai ciri utama bersifat sementara waktu, maka dengan ditetapkannya jangka waktu 30 tahun, mengandung arti bahwa setelah 30 tahun ia dapat bebas kembali. Jadi narapidana berada dalam lembaga pemasyarakatan hanya bersifat sementara saja, yaitu selama 30 tahun
- e. Ditetapkannya jangka waktu 30 tahun untuk pidana penjara seumur hidup akan menjadikan pidana penjara seumur hidup sebagai pidana jangka waktu yang

pasti, baik dari segi praktis maupun teoritis. Jadi pidana penjara seumur hidup tidak lagi dipandang sebagai indeterminate sentence.

- f. Telah pastinya jangka waktu 30 tahun bagi pidana penjara seumur hidup, jelas memberikan harapan bagi narapidana untuk dapat kembali ke tengah masyarakat. Hal ini menimbulkan dorongan bagi diri narapidana untuk tekun mengikuti program-program pembinaan, sehingga memudahkan dilakukannya pembinaan yang dilakukan petugas lembaga pemasyarakatan. Dengan demikian mendorong timbulnya kerjasama yang baik antara yang dibina dengan pembina dalam proses pembinaan sebagai pelaksanaan sistem pemasyarakatan.
- g. Dengan telah ditetapkan jangka waktu yang pasti dari pidana penjara seumur hidup, yaitu 30 tahun, maka tidak akan terjadi lagi pertentangan ide antara ide pemasyarakatan dengan ide pidana penjara seumur hidup. Hal ini berdampak pula pada kemudahan dalam upaya mencapai tujuan pemidanaan yang telah ditetapkan.

Dari uraian di atas semakin jelas bahwa pidana penjara seumur hidup hanya dapat diterima secara eksepsional, dalam arti hanya sekedar untuk memberikan ciri simbolik. Jadi meskipun dalam undang-undang diancam dengan pidana penjara seumur hidup, tidak berarti secara harfiah pidana itu dijatuhkan untuk selama hidup terpidana. Pidana penjara seumur hidup dicantumkan dalam undang-undang hanya untuk menunjukkan bahwa perbuatan tersebut dipandang sebagai perbuatan yang sangat tercela di masyarakat.

Dengan ciri simbolik tersebut, berarti bagi terpidana yang dijatuhi pidana penjara seumur hidup, cukup menjalani pidananya paling lama 30 tahun. Jadi setelah 30 tahun berada di lembaga pemasyarakatan narapidana tersebut dapat kembali ke tengah masyarakat, dan tidak lagi dipandang sebagai orang yang berbahaya.

Melihat rumusan yang diajukan dalam Pasal 62 ayat (5) Rancangan KUHP, maupun rumusan dengan cara memberi batasan waktu tertentu terhadap pidana penjara seumur hidup, dilihat dari ide pemasyarakatan yang mengandung pemikiran bahwa pidana penjara hanyalah bersifat sementara waktu adalah sudah sesuai. Dengan rumusan seperti Pasal 62 ayat (5) Rancangan KUHP jelas bagi narapidana penjara seumur hidup ada kemungkinan dan harapan untuk dapat kembali ke tengah masyarakat. Demikian juga rumusan yang memberikan batasan waktu tertentu (misalnya 30 tahun) terhadap pidana penjara seumur hidup. Namun harus diketahui bahwa ide pemasyarakatan tidak hanya mengandung pemikiran bahwa dalam pemasyarakatan pidana penjara dipandang bersifat sementara waktu. Dalam ide pemasyarakatan mengandung suatu pemikiran mendasar lainnya, yaitu bahwa pemasyarakatan merupakan proses pembinaan untuk mengintegrasikan kembali narapidana ke tengah masyarakat.

Dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan ditetapkan bahwa fungsi pemasyarakatan adalah untuk menyiapkan narapidana (warga binaan Pemasyarakatan) agar dapat berintegrasi secara sehat dengan masyarakat. Sedang dalam penjelasan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 dinyatakan, "yang dimaksud dengan berintegrasi secara sehat adalah

pemulihan kesatuan hubungan warga Binaan Pemasyarakatan dengan masyarakat". Untuk menyiapkan narapidana agar dapat berintegrasi dengan masyarakat, maka harus ada pembinaan oleh lembaga pemasyarakatan.

Menurut penjelasan Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Pemasyarakatan pembinaan yang dilakukan oleh lembaga pemasyarakatan ada dua, yaitu pembinaan yang dilakukan secara intramural (di dalam lembaga pemasyarakatan) dan secara ektramural dilakukan dengan asimilasi dan integrasi. Namun Undang-Undang Pemasyarakatan belum menentukan persyaratan untuk melakukan asimilasi dan integrasi. Apabila kita masih berpedoman pada peraturan yang lama, maka asimilasi dan integrasi dilakukan setelah narapidana menjalani $\frac{1}{2}$ (setengah) dan $\frac{2}{3}$ (dua per tiga) dari masa pidana yang sebenarnya, jadi ketentuan asimilasi dan integrasi masih mendasarkan pada variabel waktu.

Dengan mendasarkan proses pembinaan narapidana pada variabel waktu, mengandung konsekuensi pembinaan hanya dapat diberikan kepada narapidana yang dijatuhi pidana penjara sementara waktu. Oleh karena itu, apabila Rancangan KUHP dalam merumuskan kebijakan terhadap pidana penjara seumur hidup masih seperti tertuang dalam Pasal 62 ayat (5), maka narapidana penjara seumur hidup tidak akan dapat mengikuti pembinaan secara ektramural yang dilakukan oleh lembaga pemasyarakatan. Hal ini mengingat Rancangan KUHP tidak memberikan batasan terhadap pidana penjara seumur hidup. Dengan demikian apa yang dirumuskan dalam rancangan KUHP seperti tertuang dalam Pasal 62 ayat (5), dalam pelaksanaannya tidak akan berbeda dengan kebijakan yang selama ini

ditempuh. Artinya Rumusan Pasal 62 ayat (5) Rancangan KUHP tidak jauh berbeda dengan apa yang terkandung dalam KUHP yang berlaku saat ini, hanya agak berbeda redaksionalnya. Baik menurut KUHP yang berlaku saat ini maupun melihat Rumusan Pasal 62 ayat (5) Rancangan KUHP, narapidana penjara seumur hidup tidak mungkin dapat mengikuti ekstramural, sehingga tidak mungkin kembali ke tengah masyarakat, sebelum pidana penjara seumur hidup diubah menjadi pidana penjara sementara waktu.

Berdasarkan uraian di atas, tampak bahwa masih ada kendala dalam kebijakan legislatif yang ditempuh untuk merumuskan pidana penjara seumur hidup yang sesuai dengan ide pemasyarakatan, khususnya dalam proses pembinaan yang bersifat ekstramural. Untuk itu harus dicari cara yang dapat merumuskan pidana penjara seumur hidup yang sesuai dengan ide pemasyarakatan, tanpa melupakan bahwa pidana penjara seumur hidup mempunyai ciri simbolik, bersifat eksepsional dan juga subsidiar. Adapun cara yang dapat dilakukan dalam kebijakan legislatifnya adalah dengan cara merumuskan pidana penjara seumur hidup yang disertai batasan waktu tertentu, misalnya 30 tahun.

Dengan memberikan batas waktu 30 tahun terhadap pidana penjara seumur hidup, maka ide pemasyarakatan yang mengandung pemikiran bahwa pemasyarakatan merupakan proses pembinaan untuk mengintegrasikan kembali narapidana ke tengah masyarakat, dapat dilakukan. Mengingat dengan adanya batasan waktu tersebut, memungkinkan narapidana penjara seumur hidup untuk mengikuti pembinaan yang dilakukan oleh lembaga pemasyarakatan, baik

pembinaan intramural maupun ektramural. Pembinaan intramural dapat dilakukan selama narapidana berada di dalam lembaga pemasyarakatan, sedangkan pembinaan ektramural dilakukan sebelum narapidana penjara seumur hidup benar-benar bebas. Dengan demikian pembinaan intramural dan ektramural terhadap narapidana penjara seumur hidup dapat dilakukan sebelum masa pidana yang ditetapkan, yaitu 30 tahun, selesai.

Dalam hal pembinaan intramural yang dilakukan oleh petugas lembaga pemasyarakatan, melalui pendidikan, pelatihan dan bimbingan bagi narapidana, tentu akan dapat diikuti narapidana, selama ia berada di dalam lembaga pemasyarakatan. Oleh karena itu yang perlu dikaji adalah pembinaan ektramural yang harus dilakukan terhadap narapidana penjara seumur hidup. Pembinaan ektramural yang dilakukan dengan cara membaurkan narapidana ke tengah masyarakat, sebagai upaya mempersiapkan narapidana untuk kembali ke tengah masyarakat, harus juga menjadi bagian dalam pembinaan narapidana penjara seumur hidup.

Menurut Undang-Undang Pemasyarakatan, pembinaan ektramural dilakukan dengan asimilasi dan integrasi. Asimilasi adalah proses pembinaan warga Binaan Pemasyarakatan yang telah memenuhi persyaratan tertentu, dengan membaurkan mereka ke dalam kehidupan masyarakat. Sedangkan integrasi yaitu, proses pembimbingan warga binaan pemasyarakatan yang telah memenuhi persyaratan tertentu untuk hidup kembali ke tengah masyarakat. Integrasi dapat dilakukan dengan pelepasan bersyarat. Jika dilihat lebih jauh lagi baik asimilasi,

pelepasan bersyarat maupun cuti, menurut Undang-Undang Pemasyarakatan merupakan hak dari narapidana. Hal ini berarti hak tersebut seharusnya berlaku juga bagi narapidana penjara seumur hidup.

Asimilasi dalam pelaksanaan sistem pemasyarakatan merupakan salah satu bagian dari tahapan pembinaan narapidana. Asimilasi merupakan bentuk pembinaan narapidana dengan cara membaurkan narapidana dalam kehidupan masyarakat. Bentuk kegiatan dalam asimilasi dapat berupa : beribadah bersama masyarakat, berolahraga bersama masyarakat, bekerja di luar lembaga pemasyarakatan, dan cuti. Adapun pembinaan dalam tahap asimilasi dapat dilakukan, apabila terpidana sudah menjalani setengah dari masa pidananya. Dengan asimilasi diharapkan narapidana dapat mempersiapkan diri, guna dapat beradaptasi dengan masyarakat setelah ia bebas nantinya.

Melihat demikian penting asimilasi sebagai perwujudan dari ide pemasyarakatan yang mengandung pemikiran pembinaan narapidana, maka bagi narapidana penjara seumur hidup juga harus dapat mengikuti asimilasi sebagai proses pembinaan. Untuk mewujudkan maksud ini, apabila pidana penjara seumur hidup memiliki batasan waktu tertentu, akan memberikan peluang bagi narapidana penjara seumur hidup terlibat dalam proses pembinaan. Jika untuk melewati asimilasi terpidana sudah harus menjalani setengah dari masa pidananya, maka bagi narapidana penjara seumur hidup tersebut, setelah 15 tahun berada di lembaga pemasyarakatan juga mempunyai hak asimilasi. Narapidana penjara seumur hidup tidak lagi diasingkan dari masyarakat, tetapi dapat membaur ke dalam kehidupan

masyarakat. Narapidana penjara seumur hidup juga harus dibina di tengah masyarakat. Dengan demikian diharapkan mereka dapat menyesuaikan diri dengan kehidupan masyarakat di luar lembaga pemasyarakatan.

Dalam tahap asimilasi selain kegiatan bersama masyarakat, juga dikenal adanya cuti. Cuti merupakan hak narapidana yang dijamin dalam Undang-Undang Pemasyarakatan. Ketentuan mengenai cuti diatur dalam Surat Edaran Direktorat Jenderal Tuna Warga Nomor DPP 2.1/10/5 Tahun 1970, dan telah diubah dengan Keputusan Menteri Kehakiman RI Nomor M.03-PK.04.02 Tahun 1991. Lamanya cuti adalah 2 X 24 Jam setiap kali cuti. Pemberian cuti didasarkan pada lamanya pidana yang harus dijalani narapidana, dengan rincian sebagai berikut :

- a. Bagi terpidana tiga tahun sampai lima tahun diberi cuti dua kali setahun.
- b. Bagi terpidana lima tahun atau lebih diberi cuti tiga kali dalam dua tahun.
- c. Bagi terpidana penjara seumur hidup berlaku bagi terpidana penjara lima tahun atau lebih, dengan syarat pidana penjara seumur hidup itu telah diubah menjadi pidana penjara sementara.

Melihat ketentuan mengenai cuti tersebut, maka bagi narapidana penjara seumur hidup selama pidananya belum diubah menjadi pidana penjara sementara waktu, ia tidak akan mendapat hak cuti. Adapun pertimbangan tidak diberikannya hak tersebut, karena ada kekhawatiran narapidana itu akan melarikan diri. Hal ini dapat diterima mengingat narapidana penjara seumur hidup tidak memiliki harapan untuk bebas, karena pidana penjara seumur hidup tidak memiliki batasan waktu. Apalagi bagi narapidana penjara seumur hidup menurut Pasal 84 ayat (3) KUHP

tidak mengenal daluwarsa. Oleh karena itu apabila cara merumuskan pidana penjara seumur hidup dengan batasan waktu tertentu (30 tahun) dapat diterima, maka bagi narapidana penjara seumur hidup tersebut dapat juga memperoleh hak cuti sebagai bagian pembinaan narapidana dalam tahap asimilasi.

Demikian juga kalau kita mengkaji pembinaan narapidana dalam tahap integrasi. Bentuk pembinaan dalam tahap integrasi adalah melalui pelepasan bersyarat. Pelepasan bersyarat oleh Undang-Undang Pemasyarakatan diakui sebagai hak narapidana.

Pada saat diundangkannya KUHP pada tahun 1915, pelepasan bersyarat diberikan kepada narapidana yang telah menjalani $\frac{3}{4}$ (tiga per empat) dari lama pidana yang dijatuhkan kepadanya, yang sekurang-kurangnya tiga tahun. Tetapi dengan Stb 1926 Nomor 251 jo 486, jangka waktu pelepasan bersyarat diperpendek menjadi $\frac{2}{3}$ (dua per tiga) masa pidananya, dan sekurangnya 9 bulan. Bahkan dalam Pasal 64 ayat (1) rancangan KUHP, untuk pelepasan bersyarat diperpendek lagi, yaitu narapidana telah menjalani $\frac{1}{2}$ (setengah) dari pidana penjara yang dijatuhkan, dalam hal ini sekurang-kurangnya sembilan bulan.

Ketentuan mengenai pelepasan bersyarat meskipun selalu diusahakan untuk diperpendek, mengingat pelepasan bersyarat merupakan bagian penting dalam pembinaan narapidana di tengah masyarakat, tetapi selalu didasarkan pada variabel waktu. Akibatnya bagi narapidana penjara seumur hidup tidak mungkin dapat ditentukan batas waktu pelepasan bersyarat, sebagai upaya pembinaan narapidana di tengah masyarakat.

Melihat demikian pentingnya pelepasan bersyarat sebagai upaya pembinaan narapidana di tengah masyarakat, dan sekaligus sebagai perwujudan dari ide pemasyarakatan, maka narapidana penjara seumur hidup sudah selayaknya dapat mengikuti proses pembinaan tersebut. Untuk mewujudkan pemikiran ini, maka sudah sewajarnya dalam merumuskan pidana penjara seumur hidup diberikan batasan waktu tertentu.

Dengan diterimanya perumusan pidana penjara seumur hidup dengan batasan waktu, misalnya 30 tahun, maka pelepasan bersyarat sebagai hak narapidana maupun sebagai proses pembinaan untuk menyiapkan narapidana kembali ke tengah masyarakat, dapat dilakukan. Baik berdasarkan pada ketentuan yang berlaku saat ini, maupun berdasarkan rancangan KUHP, maka narapidana penjara seumur hidup dapat memperoleh pelepasan bersyarat. Dengan demikian ide pemasyarakatan yang mengandung pemikiran pemasyarakatan sebagai proses pembinaan narapidana dapat diterapkan terhadap narapidana penjara seumur hidup.

Hal lain yang perlu dikaji dalam rangka mewujudkan ide pemasyarakatan terhadap pidana penjara seumur hidup adalah mengenai remisi. Remisi adalah pengurangan masa menjalani pidana bagi narapidana yang berkelakuan baik. Menurut Keputusan Presiden Nomor 5 Tahun 1987 tentang Pengurangan Masa Menjalani Pidana (Remisi), remisi diadakan dalam rangka pelaksanaan pemasyarakatan dan peningkatan pembinaan narapidana. Sedangkan menurut Undang-Undang Pemasyarakatan, remisi merupakan hak narapidana.

Dalam Pasal 4 Keppres Nomor 5 Tahun 1987, ditentukan rincian perhitungan remisi, yaitu :

- a. Narapidana yang telah menjalani pidana selama enam bulan sampai dua belas bulan memperoleh remisi satu bulan.
- b. Narapidana yang telah menjalani pidana selama dua belas bulan atau lebih :
 1. Pada tahun pertama memperoleh remisi dua bulan.
 2. Pada tahun kedua memperoleh remisi tiga bulan.
 3. Pada tahun ketiga memperoleh remisi empat bulan.
 4. Pada tahun keempat dan kelima memperoleh remisi lima bulan.
 5. Pada tahun keenam dan seterusnya memperoleh remisi enam bulan tiap tahunnya.

Remisi sebagai upaya pelaksanaan pemasyarakatan dan peningkatan pembinaan narapidana, menurut Keppres Nomor 5 Tahun 1987 tersebut, hanya diberikan kepada narapidana yang dijatuhi pidana penjara sementara waktu. Jadi bagi narapidana penjara seumur hidup tidak mendapat pembinaan melalui remisi.

Kesulitan yang dialami untuk memberikan remisi kepada narapidana penjara seumur hidup adalah karena tidak ada batasan lamanya pidana penjara seumur hidup itu harus dijalani. Jika pidana penjara seumur hidup diberikan batasan waktu tertentu (30 tahun), maka remisi sebagai hak narapidana dan sekaligus bagian dari pembinaan narapidana dapat diterima dan diikuti oleh narapidana penjara seumur hidup.

Dikaji dari ide pemasyarakatan yang mengandung pemikiran bahwa pemasyarakatan memandang pidana penjara hanya bersifat sementara, dan pemasyarakatan merupakan proses pembinaan, maka pidana penjara seumur hidup dengan batasan waktu tertentu sudah mencerminkan ide tersebut. Dengan ditetapkannya batasan waktu tertentu dalam pidana penjara seumur hidup, sudah mengandung arti bahwa pidana penjara seumur hidup juga bersifat sementara. Di samping itu hal ini memungkinkan juga narapidana penjara seumur hidup untuk mendapatkan pembinaan seperti narapidana penjara lainnya.

Kebijakan legislatif lain yang dapat ditempuh untuk mengimplementasikan ide pemasyarakatan terhadap pidana penjara seumur hidup ialah dengan memberlakukan ketentuan pembinaan narapidana penjara pada umumnya terhadap narapidana penjara seumur hidup. Hal ini dapat dilakukan misalnya dengan menetapkan berlakunya pembinaan narapidana penjara 20 tahun bagi terpidana penjara seumur hidup.

Dengan kebijakan ini, narapidana penjara seumur hidup dibina seperti halnya terpidana penjara 20 tahun, sehingga narapidana penjara seumur hidup mempunyai hak seperti narapidana lainnya. Namun demikian harus ada perbedaan dalam tahap integrasi antara narapidana penjara seumur hidup dengan narapidana penjara 20 tahun.

Dalam tahap integrasi melalui pelepasan bersyarat, antara pidana penjara seumur hidup dengan pidana penjara 20 tahun dibedakan pada lamanya masa percobaan. Apabila narapidana penjara 20 tahun masa percobaannya adalah selama

pelepasan bersyarat sampai dinyatakan bebas, karena habis masa pidananya, maka bagi narapidana penjara seumur hidup masa percobaannya harus lebih diperpanjang.

Pelepasan bersyarat diberikan setelah narapidana menjalani $\frac{2}{3}$ (dua per tiga) dari pidana yang sebenarnya. Jadi bagi terpidana penjara 20 tahun memperoleh pelepasan bersyaratnya adalah $\frac{2}{3}$ dari 20 tahun yaitu 13 tahun 4 bulan setelah ia berada dalam lembaga pemasyarakatan, sehingga masa percobaannya adalah 20 tahun dikurangi 13 tahun 4 bulan = 6 tahun 8 bulan. Menurut Pasal 15 ayat (3) KUHP masa percobaan adalah sisa menjalani pidana ditambah satu tahun, dengan demikian bagi pidana penjara 20 tahun masa percobaannya adalah 7 tahun 8 bulan.

Bagi narapidana penjara seumur hidup pelepasan bersyarat dapat diberikan setelah ia menjalani pidana selama 13 tahun 4 bulan (sama dengan pidana penjara 20 tahun), hanya masa percobaannya yang harus diperpanjang, misalnya 10 tahun. Artinya bagi narapidana penjara seumur hidup yang telah melewati masa percobaan selama 10 tahun dapat dibebaskan. Dengan catatan bahwa selama masa percobaan narapidana penjara seumur hidup tersebut harus dapat memenuhi segala persyaratan, baik persyaratan khusus maupun persyaratan umum. Diperpanjang masa percobaan tersebut adalah untuk lebih membiasakan mereka memenuhi persyaratan masa percobaan dalam kehidupan sehari-hari nantinya. Disamping untuk lebih lama lagi bagi petugas melakukan pembinaan secara ekstramural terhadap terpidana penjara seumur hidup.

Dengan kebijakan legislatif yang ditempuh seperti ini, maka sudah terkandung pemikiran bahwa pidana penjara seumur hidup hanya bersifat sementara

waktu dan terpidana seumur hidup juga memperoleh pembinaan, dalam rangka mempersiapkan mereka untuk dapat berintegrasi kembali dengan masyarakat. Hal ini berarti kedudukan hukum mengenai hak dan kewajiban narapidana penjara seumur hidup menjadi jelas. Proses pembinaan dalam sistem pemasyarakatan dapat diikuti oleh narapidana penjara seumur hidup. Narapidana penjara seumur hidup juga dapat menikmati haknya berupa asimilasi, cuti maupun pelepasan bersyarat.

Dari uraian di atas jelas bahwa dalam mewujudkan ide pemasyarakatan terhadap pidana penjara seumur hidup, kebijakan legislatif yang ditempuh harus mampu menuangkan ide pemasyarakatan itu sendiri dalam pelaksanaan pidana penjara seumur hidup. Dalam kebijakan legislatif yang ditempuh harus dapat menempatkan hak dan kewajiban narapidana penjara seumur hidup secara jelas. Disamping itu kelayakan narapidana dalam memperoleh asimilasi, cuti maupun pelepasan bersyarat harus benar-benar dapat diwujudkan.

Dalam rangka menunjang kebijakan legislatif yang ditempuh untuk menyesuaikan ide pemasyarakatan terhadap pidana penjara seumur hidup, maka dapat dilakukan dengan kebijakan lainnya, seperti :

- a. Mencabut kebijakan yang menempatkan pidana penjara seumur hidup di luar sistem pemasyarakatan. Oleh karena itu ketentuan yang mengatur pidana penjara seumur hidup dalam KUHP harus jelas.
- b. Terhadap semua tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara seumur hidup harus disertai ancaman minimum khusus pidana penjara yang cukup tinggi. Hal ini untuk memberikan pegangan bagi hakim agar sejauh mungkin

menghindari pidana penjara seumur hidup, tetapi ada dasar untuk menjatuhkan pidana yang dipandang cukup untuk membina terpidana.

- c. Larangan penjatuhan pidana penjara seumur hidup terhadap terpidana yang masih remaja. Jadi ada kesempatan yang luas bagi narapidana remaja untuk dapat memperbaiki diri dan dapat kembali ke tengah masyarakat.
- d. Dengan mempertimbangkan sifat dan fungsi pidana penjara seumur hidup, maka lebih baik jika menempatkan pidana penjara seumur hidup hanya sebagai alternatif dari pidana mati. Dengan demikian dihindari perumusan tindak pidana yang diancam pidana penjara seumur hidup secara tunggal.

Dengan kebijakan legislatif yang ditempuh ini diharapkan ide pemasyarakatan dapat diwujudkan terhadap pidana penjara seumur hidup. Hal ini sekaligus sebagai suatu upaya untuk mewujudkan tuntutan dalam Kongres PBB ke-8 di Havana-Cuba. Hal yang terpenting lainnya adalah bahwa semua ini merupakan upaya pembaharuan hukum pidana Indonesia yang sesuai dengan nilai-nilai yang terkandung dalam pandangan hidup bangsa Indonesia, yaitu Pancasila.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Dalam penulisan ini ada dua masalah pokok yang perlu dikaji, yaitu mengenai

- (1) Kedudukan dan pelaksanaan pidana penjara seumur hidup dalam konteks ide pemasyarakatan menurut kebijakan legislatif yang selama ini telah ditempuh; dan
- (2) Kebijakan legislatif yang dapat ditempuh dalam upaya mewujudkan ide pemasyarakatan terhadap pidana penjara seumur hidup di Indonesia.

Berdasarkan uraian penulisan ini dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut :

1. Ada Kontradiksi ide antara ide pemasyarakatan dengan ide pidana penjara seumur hidup. Ide pemasyarakatan yang mengandung pemikiran pembinaan narapidana untuk dapat kembali ke tengah masyarakat, bertolak belakang dengan ide pidana penjara seumur hidup yang mengandung pemikiran perlindungan masyarakat dengan cara mengasingkan terpidana selama hidupnya.
2. Kedudukan pidana penjara seumur hidup selama ini masih berada di luar sistem pemasyarakatan. Hal ini terlihat dari sangat sedikitnya peraturan yang mengatur pidana penjara seumur hidup dalam sistem pemasyarakatan. Bahkan Undang-undang Pemasyarakatan sendiri tidak sedikitpun menyinggung pidana penjara seumur hidup.
3. Pelaksanaan sistem pemasyarakatan yang membagi pembinaan narapidana atas empat tahapan tidak mungkin dilaksanakan terhadap pidana penjara seumur

hidup. Proses pembinaan narapidana yang mendasarkan pada variabel waktu, tidak mungkin dapat dihitung untuk pidana penjara seumur hidup, karena pidana penjara seumur hidup tidak memiliki batasan waktu.

4. Dalam kebijakan legislatif yang ditempuh selama ini sangat kurang mewujudkan ide pemasyarakatan terhadap pidana penjara seumur hidup. Kebijakan legislatif yang ada sulit bagi narapidana penjara seumur hidup untuk dapat kembali ke tengah masyarakat.
5. Kebijakan legislatif yang dapat ditempuh dalam mewujudkan ide pemasyarakatan terhadap pidana penjara seumur hidup dapat dilakukan dengan memberikan keleluasaan bagi narapidana penjara seumur hidup untuk dapat kembali ke masyarakat. Hal ini mengingat dalam ide pemasyarakatan mengandung dua pemikiran yang mendasar, yaitu :
 - a. Dalam pemasyarakatan, pidana penjara hanya bersifat sementara waktu saja.
 - b. Pemasyarakatan merupakan proses pembinaan narapidana, dalam upaya mengintegrasikan kembali narapidana ke tengah masyarakat.
6. Kebijakan legislatif untuk mewujudkan ide pemasyarakatan terhadap pidana penjara seumur hidup, dengan cara merumuskan seperti Pasal 62 ayat (5) rancangan KUHP, meskipun sudah ada upaya yang dilakukan, namun tidak mencerminkan dasar pemikiran pemasyarakatan sebagai proses pembinaan.
7. Perumusan pidana penjara seumur hidup dengan batas waktu tertentu, misalnya 30 tahun, dalam pelaksanaannya sudah dapat mencerminkan pidana penjara bersifat sementara waktu. Dalam perumusan tersebut juga dapat

diimplementasikan dalam proses pembinaan, sebagai upaya menyiapkan narapidana untuk dapat berintegrasi dengan masyarakat.

8. Kebijakan legislatif lain yang dapat ditempuh untuk mewujudkan ide pemasyarakatan terhadap pidana penjara seumur hidup adalah dengan memberlakukan ketentuan bagi pidana penjara 20 tahun terhadap pidana penjara seumur hidup, hanya berbeda dalam tahap integrasinya, khususnya dalam masa percobaan. Bagi terpidana penjara seumur hidup masa percobaannya lebih diperpanjang.
9. Kebijakan legislatif untuk mewujudkan ide pemasyarakatan terhadap pidana penjara seumur hidup harus ditunjang dengan kebijakan lainnya yang lebih menempatkan pidana penjara seumur hidup dalam sistem pemasyarakatan.

B. Saran

Berdasarkan hasil pembahasan yang dilakukan, dapat diberikan saran sebagai berikut :

1. Dalam rangka penyusunan KUHP, hendaknya diadakan peninjauan terhadap kebijakan legislatif yang telah ditempuh selama ini terhadap pidana penjara seumur hidup. Kebijakan legislatif yang ditempuh harus benar-benar dapat menyesuaikan antara ide pemasyarakatan dan ide pidana penjara seumur hidup.
2. Peraturan pelaksanaan dari Undang-undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan seharusnya segera dikeluarkan dan mempertimbangkan benar

kedudukan dan pelaksanaan pidana penjara seumur hidup dalam sistem masyarakat.

3. Pidana penjara seumur hidup haruslah bersifat eksepsional dan memberikan ciri simbolik. Untuk itu dalam mencantumkan tindak pidana yang diancam pidana penjara seumur hidup harus memiliki dasar yang rasional. Hal ini dapat dilakukan dengan terus meningkatkan penelitian dalam menentukan suatu perbuatan sebagai tindak pidana yang sepantasnya diancam pidana penjara seumur hidup.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdurrahman. Aneka Masalah Hukum Dalam Pembangunan Di Indonesia, Alumni, Bandung, 1979**
- Alpert, Geoffrey. P. The American System of Criminal Justice, Sage Publication, California, 1985**
- Atmasasmita, Romli. Strategi Pembinaan Pelanggar Hukum Dalam Konteks Penegakan Hukum Di Indonesia, Alumni, Bandung, 1982**
- _____. **Kepenjaraan, Armico, Bandung, 1982**
- _____. **Asas-asas Perbandingan Hukum Pidana, Yayasan LBHI, Jakarta, 1989**
- _____. **Pembinaan Yang Menyeluruh Dan Utuh Di Lembaga Pemasyarakatan, Makalah Seminar Pembinaan di Lembaga Pemasyarakatan, Pematang Siantar, 1976**
- _____. **Kapita Selektta Hukum Pidana Dan Kriminologi, Mandar maju, Bandung, 1995**
- Bassar, M. Sudrajat. Hukum Pidana, Pelengkap KUHP, Armico, Bandung, 1983**
- Dirjosisworo, Soedjono. Sejarah Dan Asas-asas Penologi, Armico, Bandung, 1984**
- Gunakarya, A. Widiada. Sejarah Dan Konsepsi Pemasyarakatan, Armico, Bandung, 1988**
- Hadikusuma, Hilman. Hukum Pidana Adat, Alumni, Bandung, 1984**
- Hafidz, Taufiq R. Hukuman Dan Santunan Terpidana, UNIBRA, Malang, 1985**
- Hamzah, Andi. KUHP Argentina, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1987**
- _____. **Catatan Tentang Perbandingan Hukum Pidana, Sinar Grafika, Jakarta, 1991**

- _____. **Sistem Pidana Dan Pemidanaan Indonesia**, Pradnya Paramita, Jakarta, 1993
- Harsono. HS, C.I. **Sistem Baru Pembinaan Narapidana**, Djambatan, Jakarta, 1993
- Hartono, Sunaryati. **Penelitian Hukum Di Indonesia Pada Akhir Abad Ke-20**, Alumni, Bandung, 1994
- Howard, Colin. **An Analysis of Sentencing Authority**, in **Reshaping The Criminal Law**, Ed. by, P.R. Glazebrook, Steven and Sons, London, 1978
- Kaufmann, Walter. **Retribution and The Ethics of Punishment**, in **Assessing The Criminal**, Ed.by, Randy.E. Barnett, Ballinger Publishing Company, Massachusetts, 1977
- Kenney, William. S. and Tadeusz Sadowski. **The Penal Code of The Polish People's Republic**, Sweet and Maxwell Ltd, London, 1973
- Koentjaraningrat. **Metode-metode Penelitian Masyarakat**, Gramedia, Jakarta, 1991
- Koesnoen. **Susunan Pidana Dalam Negara Sosialis Indonesia**, Sumur, Bandung, 1966
- Lamintang, P.A.F. **Hukum Penitensier Indonesia**, Armico, bandung, 1986
- Moeljatno. **Perbuatan Pidana Dan Pertanggungjawaban Dalam Hukum Pidana**, Bina Aksara, Jakarta, 1983
- _____. **Kitab Undang-Undang Hukum Pidana**, Bina Aksara, Jakarta, 1983
- Mueller, Gerhard. O.W. **The Korean Criminal Code**, Sweet and Maxwell Ltd, London, 1961
- Muladi. **Pembinaan Narapidana Dalam Kerangka Rancangan Undang-Undang Hukum Pidana di Indonesia**, Makalah Pembinaan Narapidana UI, Jakarta, 1988.
- _____. **Tinjauan Pidana Mati Dalam Kaitannya Dengan Tujuan Pemidanaan**, Simposium Nasional di UMS, Surakarta, tanggal 15 Juni 1989
- _____. **Lembaga Pidana Bersyarat**, Alumni, Bandung, 1992

_____. **Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana**, UNDIP, Semarang, 1995

Muladi dan Barda Nawawi Arief. **Teori-Teori Dan Kebijakan Pidana**, Alumni, Bandung, 1992

Nawawi Arief, Barda,. **Perbandingan Hukum Pidana**, Rajawali Press, Jakarta, 1990

_____. **Pembaharuan Hukum Pidana dan Masalah Kebijakan Delik Aduan**, Lokakarya Pembaharuan Hukum Pidana di DPR RI, tanggal 29 Juni 1993

_____. **Beberapa Aspek Pengembangan Ilmu Hukum Pidana**, UNDIP, Semarang, 1994

_____. **Kebijakan Legislatif Dalam Penanggulangan Kejahatan Dengan Pidana Penjara**, Ananta, Semarang, 1994

_____. **Efektifitas Pidana Penjara**, Makalah Seminar Nasional, UII, Yogyakarta, tanggal 24 Juli 1995

_____. **Penelitian Hukum Normatif-Suatu Upaya Reorientasi Pemahaman**, Bahan Penataran Metodologi Penelitian Hukum, UNSOED, Purwokerto, tanggal 11 - 15 September 1993

_____. **Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana**, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996

Nier, Aryeh. **Crime and Punishment**, Stein and Day, New York, 1978

Packer, Herbert. L. **The Limits of The Criminal Sanction**, Stanford University Press, California, 1968

Panjaitan, Petrus Irwan dan Pandapotan Simorangkir. **Lembaga Pemasyarakatan**, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1995

Poernomo, Bambang. **Pelaksanaan Pidana Penjara Dengan Sistem Pemasyarakatan**, Liberty, Yogyakarta, 1985

_____. **Pola Dasar Teori-Asas Hukum Acara Pidana Dan Penegakan Hukum Pidana**, Liberty, Yogyakarta, 1993

Praja, Achmad. S. dan Romli Atmasasmita. **Sistem Pemasyarakatan Di Indonesia**, Bina Cipta, Bandung, 1976

Reksodiputro, Mardjono. **Pengembangan Pendekatan Terpadu Dalam Sistem Peradilan Pidana**, Majalah Hukum Nasional, BPHN, Jakarta, Nomor 2 Tahun 1988

_____. **Kriminologi Dan Sistem Peradilan Pidana**, UI, Jakarta, 1994

Ruba'i, Masruchin. **Hukum Penitensier Di Indonesia**, UNIBRA, Malang, 1983

Sahetapy, J.E. **Ancaman Pidana Mati Terhadap Pembunuhan Berencana**, Rajawali, Jakarta, 1978

Saleh, Roeslan. **Setelsel Pidana Indonesia**, Aksara Baru, Jakarta, 1983

_____. **Mengadili Sebagai Pergulatan Kemanusiaan**, Aksara Baru, Jakarta, 1983

Saleh, Wantjik K. **Pelengkap Kitab Undang-Undang Hukum Pidana**, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1976

Scjoldager, Harald. **The Norwegian Penal Code**, Sweet and Maxwell Ltd, London, 1961

Seno Adji, Oemar. **Hukum (Acara) Pidana Dalam Prospekti**, Erlangga, Jakarta, 1973

_____. **Hukum Pidana Pengembangan**, Erlangga, Jakarta, 1985

Sianturi, S.R. **Hukum Pidana Perbandingan**, Alumni AHM-PTM, Jakarta, 1982

Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji. **Penelitian Hukum Normatif**, Rajawali, Jakarta, 1985

Soemitro, Ronny Hanitijo. **Metodologi Penelitian Hukum Dan Jurimetri**, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1990

Soerjowinoto, Petrus. **Kebijakan Legislatif Sebagai Kebijakan Strategis Dalam Penanggulangan Tindak Pidana Korupsi**, Majalah Pranata, Universitas Soegijopranoto, Semarang, 1993

Soesilo. R. Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Serta Komentarnya Lengkap Pasal Demi Pasal, Politeia, Bogor, 1981

Sudarto. Kapita Selekta Hukum Pidana, Alumni, Bandung, 1981

_____. **Hukum Dan Hukum Pidana, Alumni, Bandung, 1981**

_____. **Hukum Pidana Dan Perkembangan Masyarakat, Sinar Baru, Bandung 1983**

_____. **Hukum Pidana, UNDIP, Semarang, 1987**

Utrech. Hukum Pidana II, Pustaka Tinta Mas, Surabaya, 1981

Lain-lain.

Criminal Satutes, Ministry of Justice, Japan

Report, Fifth United Nations Congress on The Prevention of Crime And The Treatment of Offenders, Jenewa-Swiss, 1-12 Spetember 1975

Report, Sixth United Nations Congress on The Prevention of Crime And The Treatment of Offenders, Caracas-Venezuela, 25 Agustus - 5 September 1980

Report, Seventh United Nations Congress on The Prevention of Crime And The Treatment of Offenders, Milan-Italy, 26 Agustus - 6 September 1985

Report, Eighth United Nations Congress on The Prevention of Crime And The Treatment of Offenders, Havana-Cuba, 27 Agustus - 7 September 1990

Draft Resolution, Ninth United Nations Congress on The Prevention of Crime And The Treatment of Offenders, Kairo-Mesir, 29 April - 8 Mei 1995

A Compilation of International Instrument, Volume I (First Part). Universal Instruments, United Nations, New York, 1993

Risalah Resmi Rapat Pleno Terbuka Ke-6 Rancangan Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi, Dokumen DPR RI, Jakarta, 4 September 1970

Risalah Resmi Rapat Pleno Terbuka Ke-30 Keterangan Resmi Pemerintah Mengenai Rancangan Undang-Undang Tindak Pidana Narkotika, Dokumen DPR RI, Jakarta, 14 Juni 1976

Risalah Resmi Rapat Pleno Terbuka Ke-34 Rancangan Undang-Undang Tindak Pidana Narkotika, Dokumen DPR RI, Jakarta, 2 Juli 1976

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Lembaran Negara RI Tahun 1971 Nomor 19

Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1976 tentang Narkotika, Lembaran Negara RI Tahun 1976 Nomor 37

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan, Lembaran Negara RI Tahun 1995 Nomor 77

Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, Departemen Kehakiman RI, 1993

Statistik Kriminal Laporan dari Pengadilan Negeri Tahun 1980 sampai dengan Tahun 1993, Biro Pusat Statistik, Jakarta